

**ANALISIS *SPENDING REVIEW* SEBAGAI KEPUTUSAN MANAJERIAL  
SESUAI SURAT EDARAN DIREKTUR JENDERAL  
PERBENDAHARAAN NOMOR SE-2/PB/2015**

**Disusun oleh:**

**ANDIKA RACHMANDIANSYAH**

**NIM 145020209111001**

**SKRIPSI**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Meraih  
Derajat Sarjana Ekonomi**



**BIDANG MANAJEMEN KEUANGAN  
JURUSAN MANAJEMEN**

**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**MALANG**

**2018**

## LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi dengan judul:

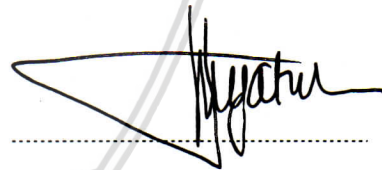
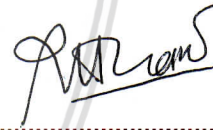
**ANALISIS *SPENDING REVIEW* SEBAGAI KEPUTUSAN MANAJERIAL  
SESUAI SURAT EDARAN DIREKTUR JENDERAL  
PERBENDAHARAAN NOMOR SE-2/PB/2015**

Yang disusun oleh:

Nama : Andika Rachmandiansyah  
NIM : 145020209111001  
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis  
Jurusan : Manajemen  
Konsentrasi : Keuangan

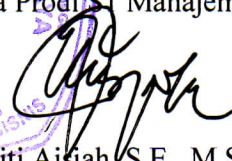
telah dipertahankan didepan Dewan Penguji pada tanggal 19 Juli 2018 dan dinyatakan memenuhi syarat untuk diterima.

1. Dr. Siti Aisjah, S.E., M.S., CSRS, CFP.  
NIP 19601111 198601 2 001  
(Dosen Pembimbing)
2. Risna Wijayanti, S.E., M.M., Ph.D, CFP.  
NIP 19620510 198601 2 001  
(Dosen Penguji I)
3. Dr. Himmiyatul Amanah JJ, S.E., M.M., CFP.  
NIP 19611220 198601 2 001  
(Dosen Penguji II)



Malang, 25 Juli 2018

Ketua Prodi S1 Manajemen



Dr. Siti Aisjah, S.E., M.S., CSRS, CFP.

NIP 19601111 198601 2 001



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS**

Jalan MT. Haryono 165 Malang 6541, Indonesia  
Telp. +62341-555000 (Hunting), 551396, Fax.553834  
E-mail : [feb@ub.ac.id](mailto:feb@ub.ac.id) <http://www.feb.ac.id>

**SURAT PERNYATAAN**

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Andika Rachmandiansyah  
Tempat/Tanggal Lahir : Madiun, 31 Oktober 1983  
Nomor Induk : 145020209111001  
Jurusan : Manajemen  
Konsentrasi : Keuangan  
Alamat : Jalan Kapten Tendean Nomor 54 Kota Madiun

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa SKRIPSI berjudul: ANALISIS *SPENDING REVIEW* SEBAGAI KEPUTUSAN MANAJERIAL SESUAI SURAT EDARAN DIREKTUR JENDERAL PERBENDAHARAAN NOMOR SE-2/PB/2015

Yang saya tulis adalah benar-benar hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan plagiat atau saduran dari skripsi orang lain.

Apabila dikemudian hari ternyata pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabutnya predikat kelulusan dan gelar kesarjanaannya).

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, untuk dapat dipergunakan bilamana diperlukan.

Mengetahui,  
Dosen Pembimbing

Dr. Siti Aisjah, S.E., M.S., CSRS, CFP  
NIP 19601111 198601 2 001

Malang, Juli 2018

Yang membuat pernyataan



Andika Rachmandiansyah  
NIM 145020209111001





KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS**  
Jalan MT. Haryono 165 Malang 6541, Indonesia  
Telp. +62341-555000 (Hunting), 551396, Fax. 553834  
E-mail : [feb@ub.ac.id](mailto:feb@ub.ac.id) <http://www.feb.ac.id>

### LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi dengan judul Bahasa Indonesia:

**ANALISIS *SPENDING REVIEW* SEBAGAI KEPUTUSAN MANAJERIAL  
SESUAI SURAT EDARAN DIREKTUR JENDERAL  
PERBENDAHARAAN NOMOR SE-2/PB/2015**

Skripsi dengan judul Bahasa Inggris:

***SPENDING REVIEW ANALYSIS AS MANAGERIAL DECISION IN  
ACCORDANCE WITH CIRCULAR LETTER OF DIRECTOR GENERAL OF  
TREASURY NUMBER SE-2/PB/2015***

Yang disusun oleh:

Nama : Andika Rachmandiansyah  
NIM : 145020209111001  
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis  
Jurusan : Manajemen  
Konsentrasi : Keuangan

Judul di atas disetujui untuk diajukan dalam ujian komprehensif.

Dosen Pembimbing

Dr. Siti Aisjah, S.E., M.S., CSRS, CFP  
NIP 19601111 198601 2 001

Ketua Prodi S1 Manajemen

Dr. Siti Aisjah, S.E., M.S., CSRS, CFP  
NIP 19601111 198601 2 001







KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA

**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS**

Jalan MT. Haryono 165 Malang 6541, Indonesia  
Telp. +62341-555000 (Hunting), 551396, Fax. 553834

E-mail : [feb@ub.ac.id](mailto:feb@ub.ac.id) <http://www.feb.ac.id>

## LEMBAR PENGESAHAN ARTIKEL JURNAL (SKRIPSI)

Artikel Jurnal dengan judul:

**ANALISIS *SPENDING REVIEW* SEBAGAI KEPUTUSAN MANAJERIAL  
SESUAI SURAT EDARAN DIREKTUR JENDERAL  
PERBENDAHARAAN NOMOR SE-2/PB/2015**

Yang disusun oleh:

Nama : Andika Rachmandiansyah  
NIM : 145020209111001  
Jurusan : Manajemen  
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis FEB UB

Bahwa artikel jurnal tersebut dibuat sebagai persyaratan **Ujian Skripsi** yang dipertahankan di depan **Dewan Penguji** pada tanggal 19 Juli 2018.

Dosen Pembimbing

Dr. Siti Aisjah, S.E., M.S., CSRS, CFP

NIP 19601111 198601 2 001





**KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA  
DIREKTORAT JENDERAL PERBENDAHARAAN  
DIREKTORAT PELAKSANAAN ANGGARAN**

Gedung Prijadi Praptosuhardjo I Lantai 4  
Jl. Lapangan Banteng Timur No. 2-4 Jakarta 10710 Kotak Pos 1139  
Telepon : 3449230 Psw. 5704 Faksimili : 3813039 Website : www.djpb.kemenkeu.go.id

**SURAT-KETERANGAN**  
Nomor : SKET- 017 /PB.2/2018

Saya yang bertanda tangan di bawah ini menerangkan bahwa:

Nama : Andika Rachmandiansyah  
NIM : 145020209111001  
Fakultas/Jurusan : Ekonomi dan Bisnis/Manajemen  
Perguruan Tinggi : Universitas Brawijaya

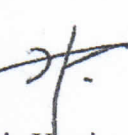
telah melakukan penelitian dalam rangka menyusun Tugas Akhir di Direktorat Pelaksanaan Anggaran DJPb pada bulan Juli 2018. Penelitian tersebut berjudul: "**Analisis Spending Review Sebagai Keputusan Manajerial Sesuai Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015**".

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya

Jakarta, 16 Juli 2018

Kasubbag TU



  
Hendris Herriyanto  
NIP 197310081995111001

## RIWAYAT HIDUP

Nama : Andika Rachmandiansyah  
Tempat, tanggal lahir : Madiun, 31 Oktober 1983  
Jenis Kelamin : Laki-Laki  
Agama : Islam  
Alamat : Jalan Kapten Tendean Nomor 54 Kelurahan Banjarejo  
Kecamatan Taman Kota Madiun

### Riwayat Pendidikan Formal:

1. SD Santo Bernardus Kotamadya Madiun, 1989-1995
2. SLTP Negeri 1 Kotamadya Madiun, 1995-1998
3. SMU Negeri 2 Kota Madiun, 1998-2001
4. Diploma III Spesialisasi Kebendaharaan Negara STAN, 2001-2004
5. Strata 1 Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya, 2014-2018

### Riwayat Pelatihan Formal:

1. Penyuluhan Sistem Akuntansi Pemerintah Pusat, DJPBN Departemen Keuangan, 2004
2. Diklat Teknis Substantif Dasar Perbendaharaan Tingkat I, BPPK Departemen Keuangan, 2005
3. Diklat Prajabatan Golongan II, BPPK Departemen Keuangan, 2006
4. Pelatihan Modul Penerimaan Negara (MPN-Prima), DJPBN Departemen Keuangan, 2007
5. Diklat Teknis Substantif Spesialisasi Pengelolaan APBN, BPPK Kementerian Keuangan, 2010
6. Pelatihan *Service Excellence*, DJPBN Kementerian Keuangan, 2010
7. Ujian Dinas Tk. I, BPPK Kementerian Keuangan, 2011
8. Pelatihan Penyusunan *Role Based Training* Sistem Perbendaharaan dan Anggaran Negara (SPAN), DJPBN Kementerian Keuangan, 2012
9. Diklat Teknis Substantif Spesialisasi Pengelolaan Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah, DJPBN Kementerian Keuangan, 2013
10. Advokasi Pelatihan Kader Anti Narkoba di Lingkungan Instansi Pemerintah, BNN, 2013
11. *Workshop Public Expenditure Management: Konsep dan Implementasi*, BPPK Kementerian Keuangan, 2014
12. Pelatihan Olah Data Statistik Dengan *Software IBM SPSS Statistic 21* Untuk Skripsi dan Tesis, Laboratorium Manajemen FEB UB, 2015
13. Pelatihan Pasar Modal "*Capital Market Academy*", Laboratorium Akuntansi Investasi dan Pasar Modal FEB UB, 2015



- repository.ub.ac.id
14. *Workshop Introduction to Enterprise Resources Planning (ERP)*,  
Laboratorium Akuntansi Investasi dan Pasar Modal FEB UB, 2016
  15. Pelatihan SPSS, Laboratorium Manajemen FEB UB, 2017

Pengalaman Pekerjaan:

1. Pelaksana di KPPN Jakarta V, 2004-2005
2. Pelaksana di KPPN Parepare, 2005-2009
3. Pelaksana di Direktorat Pelaksanaan Anggaran Kantor Pusat DJPb, 2010-sekarang

Pengalaman Lain:

Tutor Manajemen di Jurusan Manajemen FEB UB, 2015-2016



## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul “**Analisis *Spending Review* Sebagai Keputusan Manajerial Sesuai Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015**”.

Tujuan penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan mahasiswa dalam mencapai derajat Sarjana Ekonomi pada Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya.

Selama penulisan skripsi ini penulis banyak mendapatkan bimbingan, pengarahan, bantuan, dukungan, motivasi, serta doa dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak (Alm) dan Ibu yang telah membesarkan dan mendidik kami hingga kami dapat mencapai cita-cita dengan dorongan yang kuat, kebijaksanaan dan doa.
2. Direktur Jenderal Perbendaharaan Dr. Marwanto Harjowiryo, M.A.
3. Sekretaris Direktorat Jenderal Perbendaharaan Drs. Haryana, M.Soc.Sc.
4. Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Drs. Nurkholis, M.Bus.(Acc), Ph.D., Ak.
5. Ketua Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Dr. Sumiati, S.E., M.Si., CSRS, CFP.
6. Ketua Program Studi S1 Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Dr. Siti Aisjah, S.E., M.S., CSRS, CFP. sebagai dosen pembimbing

yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan dalam menyelesaikan skripsi ini.

7. Risna Wijayanti, S.E., M.M., Ph.D, CFP. selaku Dosen Penguji I atas evaluasi dan saran yang telah diberikan pada penyelesaian skripsi ini.
8. Dr. Himmiyatul Amanah JJ, S.E., M.M., CFP. selaku Dosen Penguji II atas evaluasi dan saran yang telah diberikan pada penyelesaian skripsi ini.
9. Seluruh Dosen Pengajar di Jurusan Manajemen Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya, atas ilmu yang telah diberikan selama masa perkuliahan.
10. Staf Akademik di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya yang telah banyak membantu dalam administrasi akademik.
11. Teman-teman Mahasiswa Manajemen 2013-2014 dan Mahasiswa Tugas Belajar Direktorat Jenderal Perbendaharaan di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya yang telah memberikan bantuan dan dukungan dalam penyelesaian tugas akhir.
12. Pihak lain yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, namun telah memberikan banyak dukungan atas penyelesaian laporan ini.

Harapan penulis semoga skripsi ini dapat dimanfaatkan bagi banyak pihak.  
Amin.

Malang, 19 Juli 2018

Andika Rachmandiansyah



## DAFTAR ISI

	Hal.
Kata Pengantar .....	i
Daftar Isi .....	iii
Daftar Tabel .....	v
Daftar Gambar .....	vi
Daftar Lampiran .....	vii
Daftar Istilah .....	viii
Abstrak .....	x
 BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Rumusan Masalah .....	12
1.3. Tujuan Penelitian .....	12
1.4. Manfaat Penelitian .....	12
 BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. <i>Spending Review</i> .....	14
2.1.1. Definisi <i>Spending Review</i> .....	14
2.1.2. Latar Belakang <i>Spending Review</i> di Indonesia .....	15
2.1.3. Tujuan <i>Spending Review</i> .....	17
2.1.4. Metode <i>Spending Review</i> .....	18
2.1.4.1. Jenis dan Sumber Data .....	18
2.1.4.2. Alat Analisis .....	18
2.2. Peran dan Proses <i>Spending Review</i> Sebagai Keputusan Manajerial .....	22
2.3. Pengambilan Keputusan Manajerial .....	26
2.3.1. Definisi Pengambilan Keputusan .....	26
2.3.2. Fungsi dan Tujuan Pengambilan Keputusan .....	27
2.3.3. Unsur-Unsur Pengambilan Keputusan .....	27
2.3.4. Proses Pengambilan Keputusan .....	28
2.4. Penelitian Terdahulu .....	29
2.5. Kerangka Pikir Penelitian .....	32
 BAB III : METODE PENELITIAN	
3.1. Jenis Penelitian .....	33
3.2. Lokasi Penelitian .....	34
3.3. Sumber dan Metode Pengumpulan Data .....	34
3.4. Tahapan Penelitian .....	35
 BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1. Gambaran Umum Objek Penelitian .....	37
4.1.1. Sejarah Direktorat Jenderal Perbendaharaan .....	37
4.1.2. Profil Direktorat Jenderal Perbendaharaan .....	39
4.1.3. Visi dan Misi Direktorat Jenderal Perbendaharaan .....	40
4.1.4. Profil Direktorat Pelaksanaan Anggaran .....	41

4.2. Pelaksanaan <i>Spending Review</i> 2015 .....	43
4.2.1. Proses Penyusunan <i>Spending Review</i> 2015 .....	43
4.2.2. Hasil <i>Spending Review</i> 2015 .....	49
4.3. Analisis dan Pembahasan Hasil Penelitian .....	50
4.3.1. Reviu Alokasi .....	58
4.3.2. <i>Einmalig</i> .....	60
4.3.3. Analisis <i>Benchmarking</i> .....	62
4.3.4. Analisis Deviasi Kebutuhan .....	64
4.3.5. Laporan <i>Spending Review</i> 2015 .....	66
4.4. Implikasi Hasil Penelitian .....	70
4.5. Keterbatasan Penelitian .....	71
BAB V : PENUTUP	
5.1. Kesimpulan .....	72
5.2. Saran .....	73
Daftar Pustaka .....	74
Lampiran .....	76



## DAFTAR TABEL

No	Judul Tabel	Hal
2.1	Pihak-pihak Yang Berperan Dalam Proses <i>Spending Review</i> .....	25
4.1	Indikasi Inefisiensi dan <i>Einmalig</i> pada <i>Spending Review</i> 2015 .....	49
4.2	Perbandingan Hasil <i>Spending Review</i> 2015 Terhadap Pagu Anggaran 2015 .....	51
4.3	Kategori Reviu Alokasi untuk Indikasi Inefisiensi .....	58
4.4	Kategori Reviu Alokasi untuk <i>Einmalig</i> .....	60
4.5	Kategori Reviu Efisiensi dengan Analisis <i>Benchmarking</i> .....	62
4.6	Kategori Reviu Efisiensi dengan Analisis Deviasi Kebutuhan .....	65





## DAFTAR GAMBAR

No	Judul Gambar	Hal
1.1	Perkembangan APBN Periode Tahun Anggaran 2012-2018 .....	4
1.2	Realisasi Penyerapan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012-2017 .....	6
2.1	Tahapan <i>Spending Review</i> .....	23
2.2	Kerangka Pikir .....	32
4.1	Proses Penyusunan <i>Spending Review</i> 2015 .....	48
4.2	Tingkat Kedalaman <i>Monitoring</i> dan Evaluasi serta <i>Spending Review</i> .....	68



## DAFTAR LAMPIRAN

No	Judul Lampiran	Hal
I	Struktur Organisasi Direktorat Pelaksanaan Anggaran .....	76
II	Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 tentang Penyusunan <i>Spending Review</i> Tahun 2015 .....	77



## DAFTAR ISTILAH

No	Judul Istilah	Penjelasan
1.	APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan negara yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat
2.	K/L	: Kementerian/Lembaga
3.	Satuan Kerja	: Yang selanjutnya disebut Satker adalah unit organisasi lini Kementerian/Lembaga atau unit organisasi Pemerintah Daerah yang melaksanakan kegiatan Kementerian/Lembaga dan memiliki kewenangan dan tanggung jawab penggunaan anggaran
4.	RKAKL	: Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga adalah dokumen rencana keuangan tahunan Kementerian/Lembaga yang disusun menurut Bagian Anggaran Kementerian/Lembaga
5.	Ruang Fiskal	: Ketersediaan ruang dalam anggaran yang memungkinkan Pemerintah menyediakan dana untuk tujuan tertentu tanpa menciptakan permasalahan dalam kesinambungan posisi keuangan Pemerintah
6.	<i>Spending Review</i>	: Reviu atas belanja pemerintah (APBN) dari segi <i>value for money</i> penggunaannya, yang meliputi efektivitas, efisiensi dan ekonomis
7.	Reviu Alokasi	: Reviu atas pengalokasian anggaran yang dilaksanakan dengan menelusuri komponen-komponen RKAKL Satker K/L
8.	Reviu Efisiensi	: Reviu atas efisiensi kinerja unit-unit pemerintah dalam penggunaan belanjanya
9.	Indikasi Inefisiensi	: Kelebihan alokasi yang dapat menyebabkan anggaran diserap atau sumber daya digunakan lebih dari yang dibutuhkan untuk mencapai target <i>output</i>
10.	<i>Einmalig</i>	: Program atau kegiatan yang berdasarkan sifat atau tujuannya hanya perlu dilaksanakan hanya satu kali, atau dapat dipastikan tidak akan diulang atau dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya



No	Judul Istilah	Penjelasan
11.	<i>Analisis benchmarking</i>	: Membandingkan kinerja suatu unit (baik program, <i>output</i> ataupun Satker) dengan tolok ukurnya, dengan terlebih dahulu mendefinisikan kinerja dan menentukan tolok ukur yang dimaksud
12.	Analisis Deviasi Kebutuhan	: Analisis yang dilakukan untuk menentukan kebutuhan belanja operasional yang mendekati kebutuhan riil dari Satker K/L
13.	<i>Input</i>	: Sumber daya yang digunakan untuk mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan
14.	<i>Output</i>	: Unit barang/jasa yang dihasilkan dari suatu tujuan yang telah ditetapkan
15.	<i>Outcome</i>	: Suatu <i>output</i> yang dapat langsung digunakan atau hasil nyata dari suatu <i>output</i>



**Analisis *Spending Review* Sebagai Keputusan Manajerial Sesuai Surat  
Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015**

**Disusun oleh:  
Andika Rachmandiansyah**

**Dosen Pembimbing:  
Dr. Siti Aisjah, S.E., M.S., CSRS, CFP.**

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis hasil *spending review* terhadap keputusan manajerial yang diambil oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan Republik Indonesia sesuai Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015. Metode yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kuantitatif dan teknik pengumpulan data melalui catatan arsip dan dokumentasi dari Direktorat Pelaksanaan Anggaran. Hasil analisis menunjukkan bahwa hasil *spending review* digunakan sebagai rekomendasi perumusan kebijakan atas pelaksanaan belanja pemerintah pusat dalam bentuk identifikasi potensi ruang fiskal dan mengukur kinerja belanja pemerintah pusat.

**Kata kunci: Belanja Pemerintah, *Spending Review*, Efisiensi**

**Spending Review Analysis as Managerial Decision In accordance with  
Circular Letter of Director General of Treasury Number SE-2/PB/2015**

**By:**

**Andika Rachmandiansyah**

Faculty of Economics and Business, University of Brawijaya

**Supervisor:**

**Dr. Siti Aisjah, S.E., M.S., CSRS, CFP.**

**ABSTRACT**

This study aims to analyze the results of review spending on managerial decisions taken by the Directorate General of the Treasury Ministry of Finance Republic of Indonesia. The method used in this research using descriptive research with quantitative approach and data collection techniques through archival records and documentation from Directorate of Budget Execution. The results of the analysis show that the results of spending reviews are used as recommendations for the formulation of policies on the implementation of central government expenditure in the form of identification of fiscal space potential and measure the performance of central government expenditure.

Keywords: government spending, spending review, efficiency

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Pengelolaan suatu organisasi pasti membutuhkan pengelolaan keuangan yang baik dan tepat untuk bisa mengelola keuangan dan dana yang dimiliki secara efisien dan seefektif mungkin. Efisien merupakan hasil perbandingan antara *input* yang digunakan organisasi dengan *output* yang didapatkannya. Sedangkan efektif merupakan kondisi dimana dengan program dan strategi yang dijalankan akan membuat organisasi dapat mencapai tujuan organisasi. Dibutuhkan manajemen yang tepat untuk bisa mewujudkan pengelolaan dana yang efisien dan efektif, dan manajemen keuangan adalah sisi manajemen yang akan melaksanakan tugas tersebut.

Halim (2016:5) menyatakan bahwa dalam organisasi sektor publik, keuangan publik merupakan salah satu unit penting dari kebijakan publik. Yaitu bagaimana pendapatan dapat diperoleh dan dibelanjakan, serta permasalahan siapa memperoleh apa. Hal ini sangat terkait dengan beberapa standar/prinsip penting dalam mengelola keuangan publik seperti: efisiensi, ekonomis, efektif, transparan, profesional, akuntabilitas, keadilan, dan lain sebagainya. Pembahasan tentang keuangan publik, tidak hanya menyangkut hal teknis administratif, namun juga politik dan perencanaan anggarannya (penganggaran).

Semenjak reformasi di segala bidang dua dasawarsa yang lalu berbagai hal baru hadir dalam rangka menemukan *best practice* pengelolaan negeri ini. Begitu juga reformasi di bidang Keuangan Negara terus dilakukan. Terakhir, diterbitkan paket

peraturan perundangan yakni Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Reformasi tersebut mengakibatkan perubahan yang sangat mendasar melandasi seluruh aturan umum penggunaan, pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Perubahan mendasar tersebut berfungsi sebagai motor penggerak diterapkannya anggaran berbasis kinerja. Lahirnya paket-paket perundangan reformasi keuangan negara dilatarbelakangi oleh pelaksanaan dan pengelolaan keuangan negara yang diterapkan selama ini masih didasarkan pada ketentuan dalam Undang-undang Perbendaharaan Indonesia/*Indische Comptabiliteitswet* (ICW) Staatsblad Tahun 1925 Nomor 448 sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1968.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengatur tentang perubahan mendasar yang dilakukan pemerintah dalam pengelolaan keuangan negara, yaitu mengubah *Financial Administration* menjadi *Financial Management*. Reformasi tersebut merupakan salah satu wujud implementasi paket perundangan reformasi keuangan negara. Implementasi peraturan perundang-undangan yang dimaksudkan untuk memenuhi agenda reformasi manajemen keuangan di bidang kelembagaan (*institutional reform*) dan manajemen publik (*public management reform*), sebagai tindak lanjut atas reformasi di bidang hukum (*legal reform*).

Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sejak disahkannya paket undang-undang tersebut mengalami perubahan dalam proses penganggaran dari perencanaan hingga pelaksanaannya. APBN merupakan wujud nyata dari peranan pemerintah. APBN yang berisi daftar sistematis dan terperinci



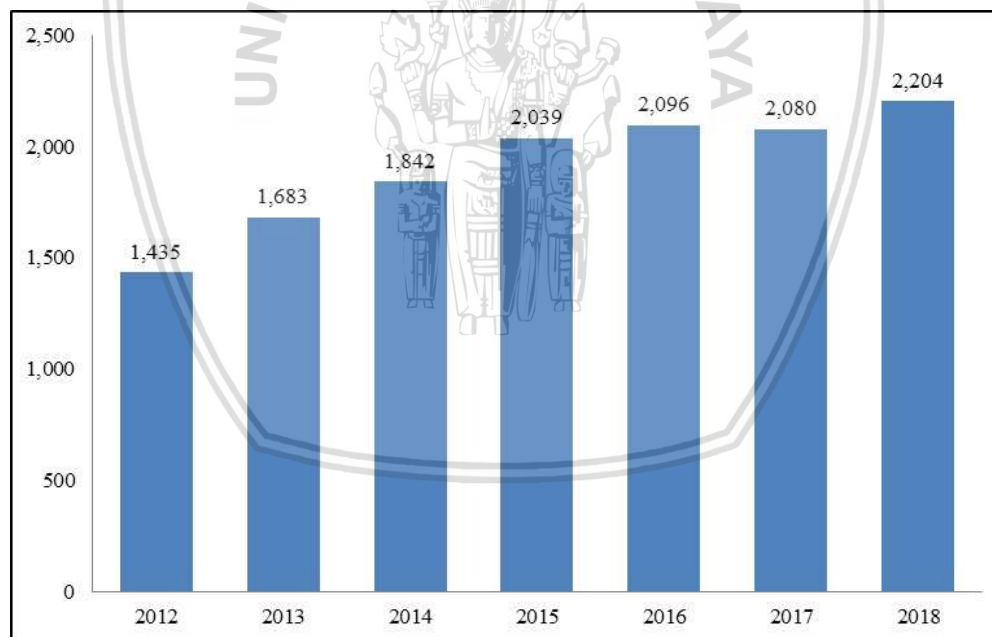
yang memuat rencana penerimaan dan pengeluaran negara selama satu tahun anggaran, bisa menjadi alat pemerintah untuk melaksanakan berbagai kebijakannya dalam rangka mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabilitas perekonomian, menentukan arah serta prioritas pembangunan secara umum, dan lain sebagainya.

Nota Keuangan dan Rancangan APBN Tahun Anggaran 2005 menyebutkan bahwa reformasi pengelolaan keuangan negara adalah melaksanakan alokasi anggaran negara secara efektif dan efisien, antara lain melalui penerapan sistem anggaran terpadu (*unified budget*), penggunaan kerangka pengeluaran jangka menengah dalam penyusunan anggaran (*Medium Term Expenditure Framework – MTEF*) serta penerapan sistem penganggaran yang berbasis kinerja (*performance based budget*). Salah satu implementasinya dilakukan perubahan format baru belanja negara guna mewujudkan format belanja negara yang lebih transparan dan tidak tumpang tindih, dimana tidak membedakan lagi antara pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan.

Yuniarto (2013:9) mengemukakan bahwa APBN sendiri merupakan sebuah siklus yang saling terkait dan tidak bisa dipisahkan satu sama lain. Siklus dan mekanisme APBN ini meliputi: (a) Tahap penyusunan RAPBN oleh pemerintah; (b) Tahap pembahasan dan penetapan RAPBN menjadi APBN dengan Dewan Perwakilan Rakyat; (c) Tahap pelaksanaan APBN; (d) Tahap pengawasan pelaksanaan APBN oleh instansi yang berwenang, antara lain Badan Pemeriksa Keuangan; dan (e) Tahap pertanggungjawaban pelaksanaan APBN.

Salah satu tahap dari siklus anggaran adalah tahap pelaksanaan APBN. Pada tahap ini pemerintah selaku pengguna anggaran bertugas melakukan eksekusi

dokumen-dokumen pelaksanaan anggaran. Volume APBN dari tahun ke tahun semakin besar sejalan dengan tujuan Pemerintah untuk mencapai target makro ekonomi dan pembangunan. Pada tahun 2012 volume APBN baru mencapai Rp1.435 Triliun, kemudian di tahun 2018 ini volume APBN sudah mencapai Rp2.204 Triliun atau meningkat 153% dalam kurun waktu tujuh tahun. Angka sebesar itu sesungguhnya merupakan alat bagi Pemerintah untuk mencapai tujuan dari kehidupan bernegara, sehingga Pemerintah selaku pengguna anggaran harus mampu melaksanakan seluruh tahapan dalam siklus anggaran (*budget cycle*) dengan sebaik-baiknya. Perkembangan volume APBN dalam tujuh tahun terakhir dapat dilihat pada Gambar 1.1 berikut ini:



Sumber: Direktorat Pelaksanaan Anggaran, data diolah 2018

**Gambar 1.1**

**Perkembangan APBN Periode Tahun Anggaran 2012-2018**

**(Dalam Triliun Rupiah)**

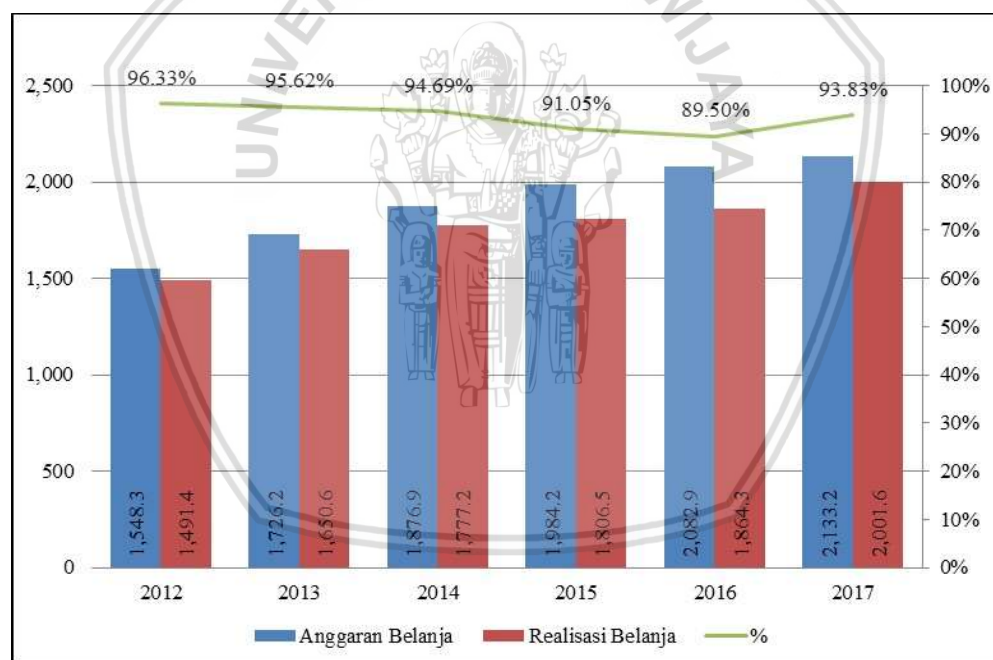
Gambar 1.1 mendeskripsikan bahwa dalam tujuh tahun terakhir volume APBN selalu mengalami peningkatan, kecuali pada tahun 2017 yang mengalami sedikit penurunan dari anggaran tahun sebelumnya. Peningkatan tersebut merupakan konsekuensi dari meningkatnya volume anggaran belanja negara. Menurut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2017 tentang APBN Tahun Anggaran 2018, yang disebut Belanja Negara adalah kewajiban Pemerintah Pusat yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih yang terdiri atas belanja Pemerintah Pusat dan Transfer ke Daerah dan Dana Desa.

Belanja Pemerintah, dalam struktur makro ekonomi dianggap memiliki peran dan kedudukan penting sebagai salah satu pendorong utama laju perekonomian. Dalam mazhab *Keynesian*, bahkan sampai pernah dinyatakan jika pengeluaran Pemerintah untuk perang sekalipun, sangat bermanfaat bagi perekonomian. Dengan demikian, agar roda ekonomi berputar dengan kencang, belanja Pemerintah sebagai stimulus, layaknya juga bernilai besar. Makin besar nilai belanja Pemerintah, diasumsikan makin baik mendorong laju perekonomian nasional suatu negara (Treasury Indonesia, 2016:20).

Meningkatnya volume anggaran belanja negara perlu didukung oleh pelaksanaan anggaran yang pruden, kredibel, efektif dan efisien agar setiap rupiah belanja negara memberikan dampak yang optimal bagi pertumbuhan perekonomian nasional. Realisasi belanja negara yang cenderung tidak optimal dan tren penyerapannya yang cenderung tereskalasi pada akhir tahun menjadi beberapa isu penting dalam aspek pelaksanaan anggaran, perdebatan tentang dampaknya pun ramai menghiasi ruang publik. Peningkatan nilai nominal yang dialokasikan dari tahun ke tahun dalam APBN adalah penjelasan yang dapat diberikan terkait dengan

fenomena terjadinya kesenjangan (*gap*) yang signifikan antara pagu dan realisasinya.

Tingkat realisasi anggaran belanja negara sebenarnya tidak selalu berbanding lurus dengan efisiensi dan efektifitas. Namun rendahnya tingkat realisasi merupakan indikasi penting permasalahan dalam pelaksanaan anggaran yang membuat tidak terselenggaranya kegiatan-kegiatan yang telah dianggarkan, sehingga *output* yang telah ditargetkan menjadi tidak tercapai. Anggaran belanja negara dan realisasinya selama kurun waktu enam tahun terakhir dapat dideskripsikan pada Gambar 1.2 berikut ini:



Sumber: Data diolah, 2018

**Gambar 1.2**  
**Realisasi Penyerapan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012-2017**  
**(Dalam Triliun Rupiah)**

Gambar 1.2 menjelaskan bahwa anggaran belanja negara mengalami tren kenaikan setiap tahunnya. Sebaliknya, realisasi belanja negara mengalami tren penurunan, dari Tahun Anggaran 2012 (96,33%) sampai dengan Tahun Anggaran 2016 (89,50%). Dikecualikan pada Tahun Anggaran 2017 realisasi naik menjadi 93,83% dari tahun sebelumnya. Fluktuatifnya realisasi anggaran belanja negara setiap tahun ini menjadi pertanyaan, apakah realisasi anggaran belanja negara masih relevan atau tidak digunakan untuk mengukur kinerja pengelolaan belanja negara.

Paradigma pengelolaan belanja negara dalam APBN telah mengalami pergeseran. Kinerja belanja negara yang sebelumnya diukur dengan tingkat realisasi, kini lebih berorientasi pada tercapainya efisiensi dan efektivitas. Timbulnya kesadaran untuk menyeimbangkan antara perencanaan dengan pelaksanaan anggaran menegaskan bahwa kedepannya penyaluran belanja negara perlu dititikberatkan pada kebutuhan masyarakat dengan memperhitungkan nilai kemanfaatan yang dihasilkan.

Direktorat Pelaksanaan Anggaran, sebagai Unit Eselon II Direktorat Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan, yang bertanggungjawab dalam pelaksanaan APBN memerlukan mekanisme evaluasi belanja yang dapat mengukur tingkat efisiensi dan efektivitas belanja negara. Mekanisme evaluasi tersebut tidak hanya bermanfaat untuk menilai sejauh mana kinerja belanja negara, tetapi sekaligus dapat menjadi bahan masukan bagi perencanaan anggaran periode selanjutnya. Direktorat Jenderal Perbendaharaan, dengan dasar pemikiran tersebut, mulai pelaksanaan APBN 2013 menginisiasi pelaksanaan *spending review*.

Penyusunan *spending review* di Indonesia dilatarbelakangi oleh adanya pertemuan negara-negara OECD (*Organisation for Economic Co-operation and*



*Development*) pada tahun 2012 yang membahas berbagai permasalahan belanja negara di Indonesia. Permasalahan pada belanja negara tersebut yang menjadi alasan utama disusunnya *spending review*. Beberapa permasalahan belanja negara yang dihadapi yaitu (1) terbatasnya ruang fiskal; (2) adanya belanja *mandatory*; (3) distribusi alokasi belanja pemerintah; dan (4) penyerapan belanja negara (Treasury Indonesia, 2016:21).

Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 menyebutkan bahwa hasil dari *spending review* menjadi salah satu bahan masukan untuk pembahasan APBN Perubahan (APBN-P), terutama penghematan anggaran. Penghematan anggaran dilakukan sebagai penyesuaian dari sisi belanja demi menjaga defisit pada tingkat yang tidak menimbulkan krisis terhadap kepercayaan APBN. Selain itu, hasil *spending review* menjadi dasar perencanaan anggaran Kementerian/Lembaga (K/L) untuk APBN tahun anggaran selanjutnya. Proses *spending review* memberi gambaran pos belanja Kementerian/Lembaga yang memungkinkan untuk dikurangi atau bahkan dihapuskan. Di sisi lain, berdasar *spending review* akan teridentifikasi pula pos belanja produktif yang lebih layak untuk mendapat tambahan alokasi anggaran.

*Spending review* mengidentifikasi belanja pemerintah pusat segi *value for money* penggunaannya. Berdasarkan Penny (2012) dalam Parhusip (2016), konsep *value for money* yaitu pencapaian prinsip “3 E’s”: ekonomis (*economy*), efisiensi (*efficiency*) dan efektivitas (*effectiveness*). Dalam proses analisisnya, *spending review* menggunakan alat analisis yang terdiri atas: (1) Reviu Alokasi, berupa Reviu Inefisiensi dan *Einmalig*; dan (2) Reviu Efisiensi, berupa Analisis *Benchmarking* dan Analisis Deviasi Kebutuhan.

*Spending review* juga membahas aspek-aspek teknis dalam pelaksanaan APBN dan mencoba mengidentifikasi opsi-opsi penghematan belanja negara yang dapat diimplementasikan melalui anggaran. Hal ini bermanfaat untuk menambah ketersediaan ruang fiskal. Ketersediaan ruang fiskal dalam APBN merupakan syarat untuk dapat menjamin keberlangsungan kehidupan bernegara sekaligus menjadi penggerak perekonomian masyarakat. Terlebih ketika visi-misi pemerintah menekankan lebih banyak porsi belanja produktif, terutama untuk pembangunan infrastruktur, APBN harus memiliki ketersediaan ruang fiskal yang mencukupi.

Hawkesworth & Klepsvik (2013) dalam Kristiantoro (2017:18) mengungkapkan bahwa survei terhadap negara-negara OECD pada 2011 memperlihatkan 16 dari 32 negara yang mempraktikkan penganggaran berbasis kinerja menggunakan *spending review* sebagai salah satu alat kontrol anggaran. Negara-negara tersebut berpedoman pada penelitian Robinson (2013) dalam memahami tentang *spending review* secara komprehensif.

Penelitian Ferry dan Eckersley (2011) mendeskripsikan tentang usaha yang dilakukan pemerintah Inggris untuk mengurangi defisit anggaran sektor publik setelah terjadinya krisis keuangan pada tahun 2008. *Spending review* yang komprehensif digunakan untuk menyediakan kerangka kerja untuk pendekatan perencanaan jangka panjang. Pada tahun 2010, rencana pengeluaran pemerintah Inggris ditetapkan untuk empat tahun ke depan dengan proses *spending review*. Penelitian ini menjelaskan efek kebijakan pemotongan anggaran yang dilakukan pemerintah Inggris terhadap pelayanan publik yang diterima oleh rakyat, antara lain di pelayanan pemerintahan lokal, polisi, pemadam kebakaran, pendidikan, kesehatan dan level pemerintah pusat sendiri.

Penelitian Nelson (2013) memberikan pandangan menyeluruh tentang penggunaan keterlibatan publik dalam proses *spending review* di tiga negara yaitu Inggris, Italia dan Perancis. Tujuan penelitian tersebut untuk memastikan apakah negara menggunakan keterlibatan publik untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi. Hasil penelitian menunjukkan tingkat heterogenitas yang signifikan dalam penggunaan keterlibatan publik di proses *spending review*. Terdapat pemerintahan yang hampir tidak mengkomodir keterlibatan publik dalam proses *spending review*. Sementara dalam beberapa kasus, proses *spending review* mendapat manfaat dari keterlibatan publik. Hanya negara Inggris dan Italia yang terlibat dalam konsultasi publik. Dalam kasus ini, teknologi *web* digunakan untuk menjangkau sejumlah besar penduduk dengan mudah.

Pembahasan mengenai *spending review* di Indonesia masih terbatas jumlahnya dalam literatur akademik. Pertama, penelitian Parhusip (2016) yang membahas tentang implementasi *spending review* dalam bidang manajemen keuangan pemerintah. Penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi *technical spending review* dilakukan dengan pendekatan *top-down* oleh Kementerian Keuangan kepada K/L dan K/L hanya sebatas melakukan konfirmasi atas hasil pelaksanaannya. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi *technical spending review* pada K/L dipengaruhi oleh peran aspek perencanaan dan penganggaran serta kapasitas sumber daya manusia, *standard operating procedure*, koordinasi. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa pelaksanaan *spending review* belum dapat secara optimal mengidentifikasi capaian *output* dari K/L.

Kedua, penelitian Kristiantoro (2017) yang menguraikan dari sisi proses institusionalisasi *spending review* dalam sistem penganggaran di Indonesia. Hasil

penelitiannya menunjukkan bahwa proses institusionalisasi *spending review* dipengaruhi oleh faktor *coercive isomorphism* yang berasal dari internal dan eksternal organisasi. Selain itu, juga dipengaruhi faktor *normative isomorphisme* berupa dorongan peningkatan profesionalitas organisasi Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagai pelaksana APBN.

Penelitian yang mengulas tentang pelaksanaan *spending review* di Indonesia belum banyak dilakukan. Hal ini disebabkan pelaksanaan *spending review* di Indonesia relatif baru dibandingkan dengan di luar negeri. Penelitian-penelitian yang sudah diuraikan sebelumnya, masing-masing memiliki fokus penelitian yang berbeda dalam mengamati pelaksanaan *spending review*, baik di luar negeri maupun di Indonesia. Khususnya yang menjelaskan tentang bagaimana proses *spending review* dan hasil laporan yang dihasilkan sebagai keputusan manajerial pemerintah dalam pengelolaan belanja negara. Atas dasar hal tersebut, penelitian yang menganalisis hasil laporan dan permasalahan dalam penyusunan *spending review* menarik untuk dilakukan analisis dan pembahasan lebih lanjut.

Berdasarkan uraian latar belakang dan penelitian terdahulu di atas maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menganalisis *spending review* sebagai keputusan manajerial yang diambil oleh pemerintah. Oleh karena itu, penelitian ini mengangkat judul “**Analisis *Spending Review* Sebagai Keputusan Manajerial Sesuai Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015**”.

### 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana analisis *Spending Review* sebagai keputusan manajerial sesuai Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah sebelumnya, maka tujuan dalam penelitian ini adalah menganalisis laporan *Spending Review* Tahun 2015 sebagai keputusan manajerial sesuai Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015.

### 1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

#### 1. Bagi Pemerintah Pusat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan evaluasi bagi Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagai otoritas yang berwenang dalam pelaksanaan *spending review*, sehingga dapat menemukan kelebihan dan atau kekurangan dari proses yang sudah dilaksanakan dan potensi-potensi perbaikannya.

#### 2. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai sarana untuk menerapkan dan meningkatkan kemampuan dalam menulis karya ilmiah serta menambah wawasan mengenai objek yang diteliti yakni manajemen keuangan pemerintah.



### 3. Bagi Peneliti Berikutnya

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai perbandingan dalam penelitian-penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan manajemen keuangan pemerintah.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. *Spending Review*

##### 2.1.1. Definisi *Spending Review*

Robinson (2013) mendefinisikan *spending review* sebagai proses pengembangan dan pengadopsian ukuran-ukuran penghematan (*savings measure*) berdasarkan penelitian sistematis atas belanja *baseline* atau belanja yang ada (*existing expenditures*). Monacelli dan Pennisi (2011) dalam Nelson (2013) menyatakan bahwa istilah *Spending Review* dan *Expenditure Review* biasanya mengacu pada serangkaian prosedur-prosedur dan institusi yang terkait dengan keputusan-keputusan, manajemen dan kontrol pengeluaran publik.

Pemerintah Kanada (2007) dalam Nelson (2013), *spending review* merupakan komitmen berkelanjutan untuk mengelola belanja pemerintah dengan lebih baik. Sistem ini memastikan *value for money* untuk semua pengeluaran pemerintah. Sedangkan *Conseil des ministers* Perancis (2007) dalam Nelson (2013) mendefinisikan *spending review* untuk meninjau semua kebijakan publik dalam menentukan langkah-langkah untuk memodernisasi dan penghematan (*savings*) yang dapat dicapai.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan *spending review* merupakan serangkaian komitmen dan prosedur yang dilakukan pemerintah dalam pengelolaan anggaran belanja pemerintah dengan menentukan langkah-langkah (keputusan, manajemen dan kontrol) untuk memodernisasi dan penghematan (*savings*) yang dapat dicapai.

### 2.1.2. Latar Belakang *Spending Review* di Indonesia

*Spending Review* disusun bukanlah karena sebab yang muncul tiba-tiba. Tentu ada kondisi yang melatarbelakanginya. Dalam pertemuan negara-negara OECD pada tahun 2012, tercuatlah berbagai permasalahan belanja negara di Indonesia. Pemasalahan pada belanja negara itulah yang menjadi alasan utama disusunnya *Spending Review*.

Yuniarto (2013:25) menyatakan bahwa beberapa *wake-up call* permasalahan pelaksanaan anggaran antara lain: (1) Naiknya volume APBN dari tahun ke tahun, tanpa diiringi dengan peningkatan kualitas hidup (direpresentasikan oleh Indeks Pembangunan Manusia) yang signifikan, memberikan indikasi rendahnya tingkat efektivitas belanja negara; (2) Terbatasnya ruang fiskal yang hanya sebesar 5-6% dari Pendapatan Domestik Bruto (PDB) mengakibatkan fleksibilitas anggaran terbatas; (3) Tingginya alokasi maupun realisasi belanja yang bersifat mengikat (*mandatory spending*) dan sebaliknya rendahnya alokasi maupun realisasi belanja yang bersifat tidak mengikat (*discretionary spending*) mengindikasikan biaya penyelenggaraan negara yang tinggi dibandingkan dengan biaya pelayanan publiknya; (4) Penyerapan belanja negara, khususnya belanja barang dan modal Kementerian/Lembaga tidak optimal dan cenderung menumpuk pada akhir tahun anggaran akibatnya peran stimulus fiskal dari kontribusi belanja negara tidak tercapai, begitu pula hal ini menyulitkan pengelolaan kas negara; dan (5) Kualitas belanja operasional birokrasi lebih besar dari pada belanja modal atau belanja pelayanan langsung kepada publik, akibatnya terjadi pemborosan, inefisiensi dan tidak terukurnya pengaruh belanja pemerintah terhadap kualitas layanan publik. Mengingat berbagai permasalahan pelaksanaan anggaran yang mendasar yang

terjadi secara umum ini, perlu dilakukan upaya perbaikan yang mendasar pula terhadap praktik pengelolaan keuangan. Dengan *spending review* diharapkan beberapa permasalahan di atas dapat diatasi.

*Spending review* dimulai dilakukan pada tahun 2013 di Indonesia dengan Kementerian Keuangan selaku institusi yang memimpin (*leading institution*). Inisiatif ini dipandang tepat untuk dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan karena beberapa sebab: (1) Direktorat Jenderal Perbendaharaan memiliki potensi kapasitas SDM yang cukup dan struktur organisasi yang memungkinkan pekerjaan ini dilakukan secara terinstitusionalisasi; (2) Reviu akan memiliki fungsi *check and balance* jika dilakukan oleh unit yang tidak melaksanakan perencanaan dan alokasi penganggaran; dan (3) Direktorat Jenderal Perbendaharaan menguasai data pelaksanaan anggaran dan terlibat intens dengan satuan kerja dalam proses pelaksanaan anggaran sehari-hari melalui mekanisme pencairan dana.

Proses penyusunan *Spending Review* hampir seluruhnya dilaksanakan oleh unit Eselon I Direktorat Jenderal Perbendaharaan yaitu Direktorat Pelaksanaan Anggaran. Bahkan, untuk reviu alokasi sepenuhnya dilaksanakan oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan hanya dilibatkan untuk membantu dalam pengumpulan data capaian *output* 20 Kementerian/Lembaga dengan pagu terbesar. Data yang terkumpul kemudian dieksekusi oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran dengan analisis *benchmarking*.

### 2.1.3. Tujuan *Spending Review*

Menurut Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2015), *Spending Review* disusun untuk menilai kualitas belanja dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dari segi *value for money*. Penny (2012) dalam Parhusip (2016) mendefinisikan *value for money* bukanlah merupakan metode atau alat namun lebih pada konsep berpikir dalam penggunaan sumber daya atau anggaran, yakni dengan memperhatikan aspek-aspek yaitu: (1) ekonomis: mengurangi biaya sumber daya untuk melakukan suatu aktivitas, (2) efisiensi: meningkatkan *output* dengan mempertahankan tingkat *input* tertentu, atau menurunkan *input* dengan mempertahankan tingkat *output* tertentu, dan (3) efektivitas: berhasil mencapai dampak (*outcomes*) yang diinginkan dari suatu aktivitas.

Tujuan disusunnya *Spending Review* secara lebih rinci adalah: (1) Mengidentifikasi potensi ruang fiskal yang dapat digunakan sebagai bahan perbaikan kebijakan penganggaran; (2) Mengukur kinerja belanja pemerintah baik dari aspek ekonomis dan/atau efisiensi dan/atau efektivitas; (3) Mengidentifikasi program/kegiatan yang hanya perlu dilakukan satu kali sebagai *early warning* agar tidak diulang/dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya; (4) Memberikan masukan/rekomendasi untuk perumusan kebijakan penganggaran (pada umumnya) dan kebijakan pelaksanaan anggaran (pada khususnya) dalam rangka peningkatan kualitas belanja pemerintah; dan (5) Memberikan bahan masukan bagi penyusunan rencana kerja anggaran Kementerian/Lembaga (K/L) pada pertemuan tiga pihak (*Trilateral Meeting*) antara Kementerian Keuangan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, dan K/L.



#### 2.1.4. Metode *Spending Review*

##### 2.1.4.1. Jenis dan Sumber Data

Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2015a) menyebutkan bahwa data yang digunakan untuk *Spending Review* ini merupakan data kuantitatif. Sedangkan menurut waktu pengumpulannya, yang direviu pada *Spending Review* ini adalah data *cross section*.

Dalam konteks pemerintah, maka seluruh data yang digunakan dalam *Spending Review* ini adalah bersumber dari data internal, tapi dalam konteks Direktorat Jenderal Perbendaharaan data yang digunakan bisa data internal dan data eksternal dengan rincian sebagai berikut: (1) Data RKA-K/L berasal dari Direktorat Jenderal Anggaran; (2) Data capaian *output* berasal dari Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Direktorat Jenderal Anggaran, dan Kementerian/Lembaga; dan (3) Data Realisasi Belanja K/L berasal dari Web Monev Direktorat Pelaksanaan Anggaran.

##### 2.1.4.2. Alat Analisis

Direktorat Jenderal Perbendaharaan (2015a) menyatakan bahwa *Spending Review* ini menggunakan beberapa alat analisis, yaitu: (1) Reviu Alokasi; dan (2) Reviu Efisiensi. Penjelasan masing-masing alat analisis sebagai berikut:

1. Reviu Alokasi merupakan reviu atas pengalokasian anggaran yang dilaksanakan dengan menelusuri komponen-komponen RKAKL Satker K/L. Reviu Alokasi terdiri atas dua alat analisis yaitu:

a. Indikasi Inefisiensi

Inefisiensi pada tahap alokasi adalah kelebihan alokasi yang dapat menyebabkan anggaran diserap atau sumber daya digunakan lebih dari yang dibutuhkan untuk mencapai target *output*. Fokus untuk mengidentifikasi indikasi inefisiensi pada tahap alokasi yaitu: (1) Relevansi komponen; (2) Ketidaksesuaian antara harga satuan dengan standar biaya yang dipergunakan pada alokasi anggaran; (3) Membandingkan dengan alokasi pada kegiatan yang serupa pada Satker yang memiliki *output* sama; dan (4) Duplikasi, apabila dalam satu program terdapat dua kegiatan dengan *output* yang sama, atau dalam satu kegiatan terdapat dua komponen kegiatan yang sama.

b. *Einmalig*

*Einmalig* adalah program atau kegiatan yang berdasarkan sifat atau tujuannya hanya perlu dilaksanakan hanya satu kali, atau dapat dipastikan tidak akan diulang atau dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya. Analisis terhadap *einmalig* dilakukan dengan meneliti alokasi anggaran tahun anggaran bersangkutan yang sifat kegiatannya selesai dalam satu tahun anggaran.

2. Reviu Efisiensi adalah reviu atas efisiensi kinerja unit-unit pemerintah dalam penggunaan belanjanya. Reviu Efisiensi terdiri atas dua alat analisis yaitu:

a. Analisis *Benchmarking*

Salah satu tujuan *Spending Review* adalah mengevaluasi kinerja pelaksanaan anggaran periode yang telah lalu, untuk melihat tingkat efektivitas maupun efisiensinya, dalam rangka memberikan masukan bagi proses penganggaran periode selanjutnya. Salah satu metode pengukuran efisiensi pelaksanaan anggaran K/L adalah teknik *benchmarking*, yakni membandingkan kinerja

suatu unit (baik program, *output* ataupun Satker) dengan tolok ukurnya, dengan terlebih dahulu mendefinisikan kinerja dan menentukan tolok ukur yang dimaksud. Perbedaan antara kinerja suatu unit dengan tolok ukurnya merupakan tingkat inefisiensi yang terukur.

Teknik *benchmarking* yang telah digunakan dalam *Spending Review* adalah membandingkan kinerja riil dengan rencananya. Dalam teknik ini, diasumsikan bahwa target kinerja adalah tolok ukur kinerja atau kinerja ideal bagi satker. Kinerja dalam hal ini didefinisikan sebagai rasio antara keluaran dengan masukan. Keluaran adalah volume fisik yang ditargetkan sedangkan masukan adalah pagu anggaran yang tersedia. Ketika rasio antara volume fisik keluaran dan realisasi anggaran untuk menghasilkan keluaran tersebut lebih kecil daripada rasio target volume fisik keluaran dan pagu anggaran untuk keluaran tersebut maka selisihnya adalah angka inefisiensi yang terukur. Formula untuk pengukuran tersebut adalah sebagai berikut:

$\text{Efisiensi Operasional dengan Tolok Ukur Target/Rencana} = \frac{\frac{\text{capaian output}}{\text{realisasi}}}{\frac{\text{target output}}{\text{pagu}}}$
---

Dapat dikatakan bahwa teknik *benchmarking* menghasilkan ukuran efisiensi yang bersifat relatif, dengan kata lain, efisien atau tidak efisiennya suatu unit adalah relatif terhadap tolok ukurnya. Namun demikian, relativitas dalam kedua metode di atas bersifat konservatif bila dilihat dari tolok ukur yang dipakai. Tolok ukur rencana mengasumsikan bahwa kinerja terbaik adalah target yang direncanakan oleh satker sendiri yang mengetahui kapasitasnya dalam mencapai keluaran. Sedangkan tolok ukur unit terbaik mengasumsikan

bahwa dengan kapasitas yang sama, terdapat unit yang dapat mencapai kinerja optimal. Dengan demikian, secara prinsip setidaknya angka efisiensi relatif yang didapat dari perhitungan dengan dua metode di atas tidak akan melampaui angka efisiensi riil yang belum diketahui.

b. Analisis Deviasi Kebutuhan

Metode penghitungan kebutuhan dan yang ada selama ini masih menggunakan *line-budget system*, dimana penghitungan belanja operasional masih menggunakan pendekatan angka *accress* dan tingkat inflasi untuk belanja barang operasional. Hal ini berakibat pada inefisiensi belanja yang dapat dilihat dari tingginya sisa anggaran belanja operasional yang tidak terserap (terutama pada belanja barang). Secara total, alokasi anggaran secara umum telah memenuhi kebutuhan. Hal ini dapat dilihat dari jumlah realisasi total pada masing-masing K/L yang jumlahnya lebih rendah dari pagu. Akan tetapi, jika dilihat dari distribusi dari K/L ke masing-masing Satker masih bisa dikatakan belum memenuhi kebutuhan. Hal ini dapat dilihat dari Satker yang memiliki pagu berlebih, di sisi lain terdapat Satker yang alokasi belanja barang operasionalnya kurang. Untuk itu, analisis ini dilakukan untuk menentukan kebutuhan belanja operasional yang mendekati kebutuhan riil dari Satker K/L.

Analisis ini dilakukan untuk menghitung nilai inefisiensi dengan formula sebagai berikut:

*Nilai inefisiensi =  $\bar{D}$  x pagu terakhir*

$$\bar{D} = \sum_{i=2010}^5 Di$$

$$Di = \frac{( Ri - \bar{R} )}{\bar{R}} \times 100\%$$

$$\bar{R} = \sum_{i=4}^9 Ri$$

Keterangan:

$\bar{D}$  = rata – rata deviasi 5 tahun

$Di$  = deviasi tahun ke  $i$

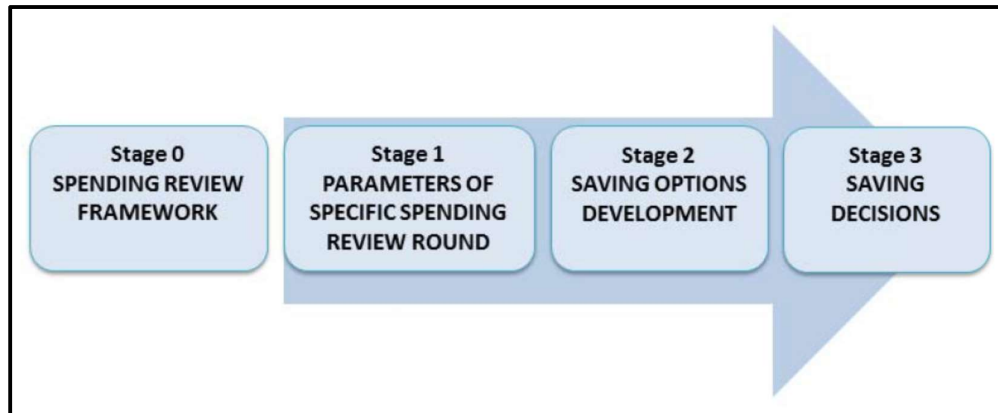
$\bar{R}$  = rata – rata realisasi per bulan di triwulan II dan III

$Ri$  = rata – rata realisasi bulan ke  $i$

Rata-rata realisasi belanja Satker K/L pada triwulan II dan III dijadikan sebagai acuan dikarenakan realisasi pada triwulan tersebut merupakan gambaran dari kebutuhan riil atas belanja operasional. Semakin kecil angka inefisiensi mengartikan bahwa kebutuhan belanja operasional Satker tersebut semakin mendekati riil. Nilai efisiensi yang negatif menunjukkan bahwa realisasi anggaran lebih besar dari kebutuhan riil. Sebaliknya, nilai efisiensi yang positif menunjukkan bahwa realisasi anggaran lebih kecil dari kebutuhan riilnya.

## 2.2. Peran dan Proses *Spending Review* Sebagai Keputusan Manajerial

Robinson (2013) menyatakan bahwa secara umum terdapat empat tahap dalam *spending review* yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:



Sumber: Robinson (2013:17)

**Gambar 2.1**  
**Tahapan *Spending Review***

Gambar 2.1 mendeskripsikan bahwa Tahap 0 disebut pembentukan *framework spending review* (tahap *framework*), adalah tahap di mana keputusan dibuat pada fitur-fitur desain dari proses *spending review* yang berpotensi tetap ada selama beberapa proses *spending review*. Termasuk bagian mana dari pengeluaran pemerintah yang akan dilakukan *review* (anggaran dan/atau *mandatory*); apakah *review* itu selektif atau komprehensif; apakah fokusnya adalah efisiensi dan/atau penghematan strategis; penunjukkan peran yang tepat dalam proses *review*; dan apakah target penghematan kuantitatif akan ditetapkan atau tidak. Ini adalah fitur desain umum yang tidak perlu ditinjau kembali oleh pemerintah setiap proses baru *spending review*, dan hanya perlu dipertimbangkan ketika sedang membangun proses *spending review* untuk pertama kalinya, atau ketika ingin mengubah desain keseluruhan dari proses *spending review* yang digunakan di masa lalu. Secara kolektif, fitur desain tersebut yang menentukan jenis sistem *spending review* yang digunakan oleh negara yang bersangkutan.



Berbeda dengan tahap kerangka kerja, tiga tahap selanjutnya harus dilakukan pembaruan selama setiap proses baru *spending review*. Dalam hal ini, Tahap 1-3 dapat dikatakan merupakan proses *spending review* yang sebenarnya.

Tahap 1 disebut pengaturan parameter spesifik *spending review* (parameter tahap pendek), yaitu mengacu pada penentuan karakteristik-karakteristik dari proses *spending review* yang perlu spesifik untuk setiap proses *spending review*. Ini termasuk: (1) memilih topik khusus *review* (jika *framework* adalah salah satu pilihan *spending review*); menentukan kriteria pertanyaan/ulasan apa yang perlu ditinjau tim selama proses *review*; memutuskan besarnya target penghematan (jika ada); dan menentukan tenggat waktu dalam jadwal *spending review* (dalam konteks persiapan anggaran yang lebih luas).

Tahap 2 disebut pengembangan pilihan penghematan (tahap opsi penghematan), yaitu mengacu pada pengembangan rekomendasi dan alternatif penghematan yang mungkin dilaksanakan untuk dilaporkan kepada pihak-pihak pengambil keputusan akhir dalam pelaksanaan opsi penghematan.

Tahap 3 disebut tahap keputusan penghematan, yaitu mengacu pada keputusan akhir dalam langkah-langkah penghematan yang harus dilaksanakan. Ini merupakan tahap akhir dari proses *spending review*.

OECD (2011) dalam Nelson (2013) secara khusus menggambarkan tiga karakteristik utama *spending review*. Pertama, *spending review* tidak hanya melihat efektivitas dan efisiensi program di bawah tingkat pendanaan saat ini, tetapi juga memeriksa konsekuensi untuk *output* dan dampak (*outcome*) dari level pendanaan alternatif. Kedua, prosedur *spending review* berada di bawah tanggung jawab baik

dari Kementerian Keuangan atau Kantor Perdana Menteri. Yang terakhir, tindak lanjut dari *spending review* diputuskan dalam proses anggaran.

Pihak-pihak yang berperan dalam proses *spending review*, yaitu pemimpin politik; Kementerian Keuangan; Kementerian/Lembaga; dan pemangku kepentingan yang lain, memiliki peran berbeda di setiap tahapan ini. Peran-peran ini dirangkum dalam tabel berikut:

**Tabel 2.1**  
**Pihak-pihak Yang Berperan Dalam Proses *Spending Review***

	<b>Tahap 0 General SR Framework</b>	<b>Tahap 1 Specific SR Process Parameters</b>	<b>Tahap 2 Savings Option Development</b>	<b>Tahap 3 Savings Decisions</b>
Pejabat Politis	√	√		√
Kementerian Keuangan	√	√	√	
Kementerian Teknis			√	
Pihak-pihak Lain			√	

Sumber: Robinson (2013:18)

Tabel 2.1 mendeskripsikan peran pejabat politik, dalam hal ini kepala pemerintahan, memainkan peran kunci dalam menetapkan kerangka umum dan parameter dari proses *spending review* yang akan dilakukan di suatu negara. Selain itu, peran pentingnya adalah di pengambilan keputusan dalam penghematan yang akan dilakukan, khususnya untuk opsi penghematan strategis.

Peran Kementerian Keuangan di tingkat birokrasi cukup mendasar bagi keberhasilan proses *spending review*, dimulai dengan pekerjaan mendesain kerangka kerja *spending review*. Di sebagian besar negara, peran Kementerian Keuangan untuk memberi nasihat kepada kepala pemerintahan tentang parameter setiap *spending review*. Konsisten dengan ini, survei OECD 2012 melaporkan

bahwa di 13 dari 15 negara yang mengklaim proses *spending review*, Kementerian Keuangan memainkan peran utama dalam menentukan prosedur *spending review*.

Kementerian Keuangan dan K/L berperan besar dalam opsi penghematan. Robinson (2013:20) menyebutkan bahwa terdapat tiga mekanisme/proses *spending review* dalam rangka mengidentifikasi opsi penghematan yaitu: (1) *Bottom-up review* yaitu *spending review* dimana K/L mengembangkan pilihan penghematan mereka dengan pilihan-pilihan yang telah disiapkan oleh Kementerian Keuangan; (2) *Joint-review* yaitu *spending review* dimana pilihan penghematan dikembangkan secara bersama oleh tim review K/L dan Kementerian Keuangan; dan (3) *Top-down review* yaitu *spending review* dimana pilihan penghematan dikembangkan oleh Kementerian Keuangan dengan keterlibatan K/L yang terbatas.

## **2.3. Pengambilan Keputusan Manajerial**

### **2.3.1. Definisi Pengambilan Keputusan**

Pengambilan keputusan adalah bagian kunci dari kegiatan seorang manajer. Setiadi (2008:17) menyatakan bahwa pengambilan keputusan merupakan proses pemilihan alternatif terbaik dari beberapa alternatif secara sistematis untuk ditindaklanjuti (digunakan) sebagai suatu cara pemecahan masalah. Proses itu untuk menemukan dan menyelesaikan masalah organisasi.

Pernyataan ini menegaskan bahwa mengambil keputusan memerlukan satu seri tindakan yang membutuhkan beberapa langkah. Dalam dunia manajemen atau dalam kehidupan organisasi, baik swasta maupun pemerintah, proses atau seri tindakan itu lebih banyak tampak dalam berbagai diskusi, rapat kerja, maupun dalam aktivitas *brainstorming* (Setiadi, 2008:18).

### 2.3.2. Fungsi dan Tujuan Pengambilan Keputusan

Pengambilan keputusan sebagai suatu kelanjutan dari cara pemecahan masalah mempunyai fungsi antara lain sebagai berikut (Setiadi, 2008:18): (1) Pangkal permulaan dari semua aktivitas manusia yang sadar dan terarah baik secara individual maupun secara kelompok, baik secara institusional maupun secara organisasional; dan (2) Sesuatu yang bersifat futuristik, artinya bersangkutan paut dengan hari depan, masa yang akan datang, di mana efeknya atau pengaruhnya berlangsung cukup lama.

Tujuan pengambilan keputusan dapat dibedakan atas dua, yaitu (Setiadi, 2008:18): (1) Tujuan yang bersifat tunggal, terjadi apabila keputusan yang dihasilkan hanya menyangkut satu masalah, artinya bahwa sekali diputuskan, tidak akan ada kaitannya dengan masalah lain; (2) Tujuan yang bersifat ganda, terjadi apabila keputusan yang dihasilkan itu menyangkut lebih dari satu masalah, artinya bahwa satu keputusan yang diambil itu sekaligus memecahkan dua masalah (atau lebih), yang bersifat kontradiktif atau bersifat tidak kontradiktif.

### 2.3.3. Unsur-Unsur Pengambilan Keputusan

Setiadi (2008:18) menyatakan bahwa di balik suatu keputusan ada unsur prosedur, yaitu pertama-tama pembuat keputusan mengidentifikasi masalah, mengklarifikasi tujuan-tujuan khusus yang diinginkan, memeriksa berbagai kemungkinan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, dan mengakhiri proses itu dengan menetapkan pilihan bertindak. Jadi, suatu keputusan sebenarnya didasarkan atas fakta dan nilai (*facts and values*). Keduanya sangat penting, tetapi

tampaknya fakta lebih mendominasi nilai-nilai dalam menyehatkan keputusan suatu organisasi.

Unsur-unsur/komponen-komponen dari pengambilan keputusan menurut Setiadi (2008:19) adalah sebagai berikut: (1) Tujuan dari pengambilan keputusan; (2) Identifikasi alternatif-alternatif keputusan untuk memecahkan masalah; (3) Perhitungan mengenai faktor-faktor yang tidak dapat diketahui sebelumnya/di luar jangkauan manusia; dan (4) Sarana atau alat untuk mengevaluasi atau mengukur hasil dari suatu pengambilan keputusan.

#### **2.3.4. Proses Pengambilan Keputusan**

Proses dasar pembuatan keputusan secara rasional hampir sama dengan proses perencanaan strategis formal, yaitu meliputi tahapan sebagai berikut (Setiadi, 2008:28):

1. Tahap 1: Pemahaman dan perumusan masalah melalui identifikasi dan diagnosis masalah.
2. Tahap 2: Pengumpulan dan analisis data yang relevan.
3. Tahap 3: Pengembangan alternatif-alternatif.
4. Tahap 4: Evaluasi alternatif-alternatif melalui penilaian berbagai alternatif penyelesaian.
5. Tahap 5: Pemilihan alternatif terbaik.
6. Tahap 6: Implementasi keputusan.
7. Tahap 7: Evaluasi hasil-hasil keputusan.

## 2.4. Penelitian Terdahulu

Peneliti-peneliti terdahulu yang telah melakukan penelitian tentang pelaksanaan *spending review* adalah sebagai berikut:

1. Penelitian Laurence Ferry dan Peter Eckersley (2011) berjudul “*Budgeting and Governing for Deficit Reduction in the UK Public Sector: Act One The Comprehensive Spending Review*” mendeskripsikan tentang usaha yang dilakukan pemerintah Inggris untuk mengurangi defisit anggaran sektor publik setelah terjadinya krisis keuangan pada tahun 2008. *Spending review* yang komprehensif digunakan untuk menyediakan kerangka kerja untuk pendekatan perencanaan jangka panjang. Pada tahun 2010, rencana pengeluaran pemerintah Inggris ditetapkan untuk empat tahun ke depan dengan proses *spending review*. Penelitian ini menjelaskan efek kebijakan pemotongan anggaran yang dilakukan pemerintah Inggris terhadap pelayanan publik yang diterima oleh rakyat, antara lain di pelayanan pemerintahan lokal, polisi, pemadam kebakaran, pendidikan, kesehatan dan level pemerintah pusat sendiri.
2. Penelitian Marc Robinson (2013) berjudul “*Spending Reviews*” menjelaskan secara komprehensif tentang kerangka konseptual dan desain proses *spending review* dalam anggaran pemerintah. Proses *spending review* harus menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari proses perencanaan anggaran sehingga mampu mendukung disiplin fiskal. *Spending review* adalah salah satu instrumen reformasi fiskal yang bermanfaat untuk menciptakan ruang fiskal dengan mengurangi dan/atau merealokasi belanja yang disebabkan adanya perubahan prioritas atau permintaan atas peningkatan kinerja pelayanan pemerintah. Penelitian ini menjelaskan implementasi *spending review* di berbagai negara



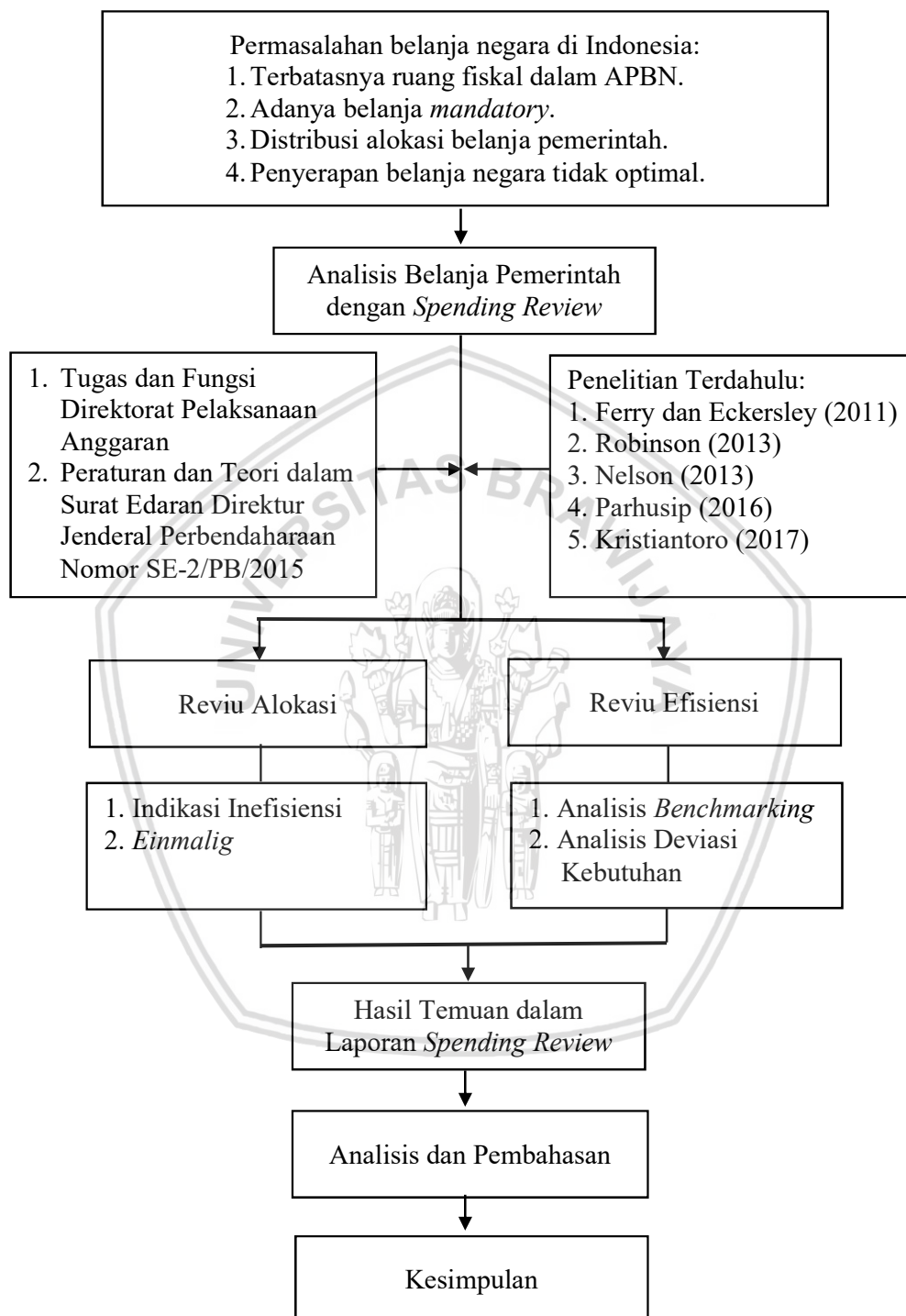
adalah adanya tantangan fiskal pada krisis keuangan global yang terjadi pada tahun 2007. Sejak saat itu, *spending review* semakin mengemuka dan dipraktikkan di negara-negara maju dengan tujuan utama untuk mencari penghematan dengan memperbaiki kualitas anggaran.

3. Penelitian Germain Brugnon Philippe Nelson (2013) berjudul “*Public Engagement Practices in Spending Review Processes of the UK, Italy and France*” menjelaskan tentang penggunaan keterlibatan publik dalam proses *spending review* di tiga negara yaitu Inggris, Italia dan Perancis. Tujuan penelitian tersebut untuk memastikan apakah negara menggunakan keterlibatan publik untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi. Hasil penelitian menunjukkan tingkat heterogenitas yang signifikan dalam penggunaan keterlibatan publik di proses *spending review*. Terdapat pemerintahan yang hampir tidak mengakomodir keterlibatan publik dalam proses *spending review*. Sementara dalam beberapa kasus, proses *spending review* mendapat manfaat dari keterlibatan publik. Hanya negara Inggris dan Italia yang terlibat dalam konsultasi publik. Dalam kasus ini, teknologi *web* digunakan untuk menjangkau sejumlah besar penduduk dengan mudah.
4. Penelitian Bilmar Parhusip (2016) berjudul “Analisis Implementasi *Spending Review* pada Kementerian Negara/Lembaga Tahun 2013-2015” bertujuan untuk mengetahui implementasi *technical spending review* di Kementerian/Lembaga (K/L) dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaannya. Penelitian ini juga menilai sejauh mana implementasi *technical spending review* pada K/L dapat mendorong perbaikan *output* atau pelayanan yang dihasilkan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi *technical spending review* dilakukan dengan

pendekatan *top-down* oleh Kementerian Keuangan kepada K/L dan K/L hanya sebatas melakukan konfirmasi atas hasil pelaksanaannya. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi *technical spending review* pada K/L dipengaruhi oleh peran aspek perencanaan dan penganggaran serta kapasitas sumber daya manusia, *standard operating procedure*, koordinasi. Penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan *spending review* belum dapat secara optimal mengidentifikasi capaian *output* dari K/L.

5. Penelitian Hendi Kristiantoro (2017) berjudul “Institusionalisasi *Spending Review* Dalam Sistem Penganggaran di Indonesia” dilakukan untuk memberikan pemahaman yang komprehensif terkait proses institusionalisasi *spending review* yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses institusionalisasi *spending review* dipengaruhi oleh faktor *coercive isomorphism* yang berasal dari internal dan eksternal organisasi. Selain itu, juga dipengaruhi faktor *normative isomorphisme* berupa dorongan peningkatan profesionalitas organisasi Direktorat Jenderal Perbendaharaan sebagai pelaksana APBN.

## 2.5. Kerangka Pikir Penelitian



**Gambar 2.2**

**Kerangka Pikir Penelitian**

## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kuantitatif yang bertujuan untuk mendeskripsikan objek penelitian ataupun hasil penelitian. Desain penelitian deskriptif adalah desain penelitian yang disusun dalam rangka memberikan gambaran secara sistematis tentang informasi ilmiah yang berasal dari subjek atau objek penelitian. Penelitian deskriptif berfokus pada penjelasan sistematis tentang fakta yang diperoleh saat penelitian dilakukan (Sanusi, 2017:13). Penelitian kuantitatif dapat diartikan sebagai metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *positivisme*, digunakan untuk meneliti pada populasi atau sampel tertentu, teknik pengambilan sampel pada umumnya dilakukan secara random, pengumpulan data menggunakan instrumen penelitian, analisis data bersifat kuantitatif/statistik dengan tujuan untuk menguji hipotesis yang telah ditetapkan (Sugiyono, 2013:13).

Penelitian ini menganalisis proses pelaksanaan *spending review* berdasarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015, yang disusun oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran sebagai keputusan manajerial. Selain itu, hasil temuan dalam laporan *Spending Review* 2015 dilakukan analisis dengan membandingkan hasil temuan dengan pagu anggaran K/L pada Tahun Anggaran 2015 dalam bentuk persentase.

### 3.2. Lokasi dan Periode Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Direktorat Pelaksanaan Anggaran yang berlokasi di Kantor Pusat Direktorat Jenderal Perbendaharaan, Jalan Lapangan Banteng Timur Jakarta Pusat. Periode penelitian dilaksanakan pada bulan Juli 2018.

### 3.3. Sumber dan Metode Pengumpulan Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari data sekunder. Data sekunder adalah data yang sudah tersedia dan dikumpulkan oleh pihak lain. Terkait dengan data sekunder, peneliti tinggal memanfaatkan data tersebut menurut kebutuhannya. Data sekunder yang tersedia di lokasi penelitian disebut dengan data sekunder internal (Sanusi, 2017:104).

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan dengan cara dokumentasi. Cara dokumentasi biasanya dilakukan untuk mengumpulkan data sekunder dari berbagai sumber, baik secara pribadi maupun kelembagaan. Data seperti: laporan keuangan, rekapitulasi personalia, struktur organisasi, peraturan-peraturan, data produksi, surat wasiat, riwayat hidup, riwayat perusahaan, dan sebagainya, biasanya telah tersedia di lokasi penelitian. Peneliti tinggal menyalin sesuai dengan kebutuhan (Sanusi, 2017:114).

Penelitian ini menggunakan peraturan-peraturan, laporan internal dan data-data dari Direktorat Pelaksanaan Anggaran yang dibuat dan disusun untuk rekomendasi dan laporan rutin kepada Direktur Jenderal Perbendaharaan dan Menteri Keuangan. Dokumen dan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumentasi pelaksanaan *spending review* Tahun Anggaran 2015.

### 3.4. Tahapan Penelitian

Tahapan penelitian mencakup langkah-langkah pelaksanaan penelitian dari awal sampai akhir. Masing-masing tahapan dalam penelitian ini diuraikan secara rinci sebagai berikut:

#### 1. Tahap Survei Literatur

Tahap ini adalah melakukan pengumpulan bahan literatur dan informasi berkaitan dengan judul penelitian. Kegiatan yang dilakukan yaitu dokumentasi informasi yang berhubungan dengan profil Direktorat Jenderal Perbendaharaan, khususnya Direktorat Pelaksanaan Anggaran, dan peraturan, laporan serta data terkait pelaksanaan *spending review* tahun 2015. Selain itu, pengumpulan jurnal penelitian terdahulu yang meneliti dan membahas tentang *spending review*, baik dari luar negeri maupun di Indonesia.

#### 2. Tahap Identifikasi Masalah

Melakukan identifikasi tentang masalah apa yang akan dibahas berkaitan dengan pelaksanaan *spending review* tahun 2015 berdasarkan literatur dan informasi yang telah diperoleh. Identifikasi dilakukan dengan cara membaca dari jurnal penelitian sebelumnya dan konfirmasi kepada pegawai Direktorat Pelaksanaan Anggaran yang berperan aktif dalam penyusunan *spending review* untuk menambah informasi tentang permasalahan-permasalahan yang akan diteliti. Pada akhir tahap ini ditentukan tujuan penelitian yang akan dilakukan.

#### 3. Tahap Studi Pustaka

Mempelajari literatur yang akan digunakan sebagai kajian teori dalam penelitian ini. Kegiatan ini dilaksanakan dengan mencari referensi-referensi penelitian terdahulu yang berkaitan dengan tujuan penelitian untuk mengetahui kontribusi



penelitian. Selain itu juga mencari informasi yang dapat membantu penelitian melalui beberapa referensi. Materi referensi diambil dari buku, internet, makalah, jurnal, skripsi, dan tesis.

#### 4. Tahap Analisis dan Pembahasan

Tahapan ini dilakukan dengan cara:

- a. Menganalisis proses pelaksanaan *spending review* berdasarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015, teori-teori dalam literatur dan hasil penelitian terdahulu. Kemudian dilakukan pembahasan proses pelaksanaan *spending review* di Direktorat Pelaksanaan Anggaran.
- b. Hasil temuan dalam laporan *Spending Review* 2015 dilakukan analisis dengan membandingkan hasil temuan dengan pagu anggaran K/L pada Tahun Anggaran 2015 dalam bentuk persentase dan dimasukkan dalam tiga kategori yaitu: (1) Indikasi temuan sebesar 0% - 1% dari pagu anggaran termasuk kategori Rendah; (2) Indikasi temuan sebesar 1% - 5% dari pagu anggaran termasuk kategori Sedang; dan (3) Indikasi temuan sebesar > 5% dari pagu anggaran termasuk kategori Tinggi. Selanjutnya dilakukan pembahasan terhadap hasil pengkategorian tersebut.

#### 5. Tahap Penarikan Kesimpulan

Kesimpulan diambil berdasarkan analisis yang sudah dilakukan dan diperiksa apakah sesuai dengan maksud dan tujuan penelitian. Terakhir memberikan saran-saran untuk perbaikan dan pengembangan dimasa yang akan datang.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 4.1. Gambaran Umum Objek Penelitian

##### 4.1.1. Sejarah Direktorat Jenderal Perbendaharaan

Pada tahun 1945 dibentuklah Pejabat Keuangan sebagai salah satu unit di bawah Kementrian Keuangan yang bertugas melaksanakan urusan anggaran negara, perbendaharaan, dan kas negara. Pejabat Keuangan diubah namanya menjadi Thesauri Negara pada tahun 1948. Selanjutnya dibentuk Departemen Urusan Anggaran Negara yang memegang tugas perencanaan dan penyusunan anggaran negara, dan Departemen Urusan Pendapatan, Pembiayaan, dan Pengawasan yang mempunyai tugas melaksanakan perbendaharaan dan kas negara di bawah Kompartemen Keuangan pada tahun 1962. Pada kurun ini dibentuk Inspektorat Perbendaharaan Negara dan Kantor Bendahara Negara.

Pada awal masa pemerintahan Orde Baru dibentuklah sebuah unit Eselon I di bawah Departemen Keuangan yang bernama Deputy Bidang Anggaran sebagai pengganti dari Departemen Urusan Anggaran Negara, yang salah satu unit Eselon II-nya bernama Direktorat Perbendaharaan Negara yang bertugas melaksanakan pembayaran pengeluaran negara. Dengan demikian, fungsi perbendaharaan kembali tergabung menjadi satu dengan fungsi anggaran, setelah sempat bernaung di bawah satu atap pada kurun waktu sebelumnya.

Demi mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (*good government*) di bidang keuangan, pemerintah melakukan reformasi di bidang keuangan yang mencakup reformasi hukum dan reformasi organisasi. Reformasi hukum ditandai

dengan dikeluarkannya paket Undang-Undang Keuangan Negara yang dimulai pada tahun 2003. Sedangkan reformasi organisasi dijalankan dengan menata ulang organisasi di lingkungan Kementerian Keuangan dengan tujuan mencapai efisien dan efektifitas dalam menjalankan tugas mengelola keuangan.

Kementerian Keuangan selaku pengelola fiskal mempunyai fungsi-fungsi pengkajian, penganggaran dan perbendaharaan. Pada awalnya fungsi perbendaharaan tersebar di berbagai unit Eselon I dan II pada Kementerian Keuangan, seperti fungsi pelaksanaan anggaran, pengelolaan kas negara, pengelolaan barang milik kekayaan negara, dan pengelolaan utang luar negeri berada di bawah unit Eselon I Direktorat Jenderal Anggaran. Fungsi-fungsi lainnya tersebar di beberapa unit Eselon I dan II di lingkungan Kementerian Keuangan seperti pengelolaan penerusan pinjaman dan pengelolaan kas pada Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan, penyusunan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pada Badan Akuntansi Keuangan Negara, fungsi pengelolaan utang dalam negeri pada Pusat Manajemen Obligasi Negara, serta fungsi pengolahan data pada Kantor Pengolahan Data Informasi Keuangan Regional BINTEK. Oleh karena itulah dilakukan perubahan organisasi di dalam tubuh Kementerian Keuangan dengan memisahkan fungsi-fungsi yang berbeda namun berada dalam satu organisasi, serta menyatukan fungsi-fungsi yang sama namun tersebar di berbagai unit.

Dengan diterbitkannya Keputusan Menteri Keuangan Nomor 302/KMK/2004, maka terbentuklah tiga organisasi dengan nomenklatur baru, yakni Direktorat Jenderal Anggaran dan Perimbangan Keuangan (DJAPK), Direktorat Jenderal

Perbendaharaan, dan Badan Pengkajian Ekonomi, Keuangan, dan Kerjasama Internasional (BAPEKKI).

#### **4.1.2. Profil Direktorat Jenderal Perbendaharaan**

Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) adalah salah satu unit Eselon I pada Kementerian Keuangan yang merupakan perleburan unit-unit pengelola fungsi perbendaharaan yang telah disebutkan sebelumnya, yang terdiri dari satu Sekretariat Ditjen dan tujuh Direktorat teknis pada Kantor Pusat serta 30 Kantor Wilayah DJPb dan sejumlah Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara pada kantor instansi vertikal. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 262/PMK.01/2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan, instansi vertikal DJPb bertambah menjadi 34 Kantor Wilayah DJPb dan 182 Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan, DJPb mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pelaksanaan anggaran, pengelolaan kas dan investasi, pembinaan pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum, dan akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam melaksanakan tugas dimaksud, DJPb menyelenggarakan fungsi:

1. Perumusan kebijakan di bidang pelaksanaan anggaran, pengelolaan kas dan investasi, pembinaan pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum, serta akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah;

2. Pelaksanaan kebijakan di bidang pelaksanaan anggaran, pengelolaan kas dan investasi, pembinaan pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum, serta akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah;
3. Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang pelaksanaan anggaran, pengelolaan kas dan investasi, pembinaan pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum, serta akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah;
4. Pemberian bimbingan teknis dan supervisi di bidang pelaksanaan anggaran, pengelolaan kas dan investasi, pembinaan pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum, serta akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah;
5. Pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pelaporan di bidang pelaksanaan anggaran, pengelolaan kas dan investasi, pembinaan pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum, serta akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah;
6. Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Perbendaharaan; dan
7. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Menteri Keuangan.

#### **4.1.3. Visi dan Misi Direktorat Jenderal Perbendaharaan**

Visi dan Misi Direktorat Jenderal Perbendaharaan tertuang dalam dokumen Rencana Strategis (Renstra) Direktorat Jenderal Perbendaharaan tahun 2015-2019 dan disahkan langsung oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan tanggal 26 Agustus 2015 melalui KEP-239/PB/2015. Visi Direktorat Jenderal Perbendaharaan adalah “Menjadi pengelola perbendaharaan negara yang unggul di tingkat dunia”. Visi tersebut dijabarkan sebagai berikut:

1. Pengelola Perbendaharaan Negara: Direktorat Jenderal Perbendaharaan mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan dan pertanggungjawaban

keuangan negara sesuai UU Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perbendaharaan Negara.

2. Unggul: Utama atau terbaik dalam kualitas kinerja.
3. Di tingkat dunia: Kualitas kinerja yang dihasilkan Direktorat Jenderal Perbendaharaan memiliki kualitas setara dengan kualitas kinerja dengan pengelola perbendaharaan di negara lainnya yang telah sesuai dengan *best practices*.

Sedangkan misi Direktorat Jenderal Perbendaharaan adalah sebagai berikut:

1. Mewujudkan pengelolaan kas dan investasi yang prudent, efisien, dan optimal.
2. Mendukung kinerja pelaksanaan anggaran yang tepat waktu, efektif, dan akuntabel.
3. Mewujudkan akuntansi dan pelaporan keuangan negara yang akuntabel, transparan, dan tepat waktu.
4. Mengembangkan kapasitas pendukung sistem perbendaharaan yang andal, profesional, dan modern.

#### **4.1.4. Profil Direktorat Pelaksanaan Anggaran**

Direktorat Pelaksanaan Anggaran merupakan unit Eselon II di bawah DJPb yang dipimpin oleh Direktur Pelaksanaan Anggaran dan membawahi enam unit Eselon III yaitu: (1) Subdirektorat Koordinasi dan Konsolidasi Pelaksanaan Anggaran, (2) Subdirektorat Pelaksanaan Anggaran I, (3) Subdirektorat Pelaksanaan Anggaran II, (4) Subdirektorat Pelaksanaan Anggaran III, (5) Subdirektorat Pelaksanaan Anggaran IV, dan (6) Subdirektorat Analisis dan Pengembangan Pelaksanaan Anggaran. Dalam melaksanakan tugasnya, Direktorat PA berkantor di Gedung



Prijadi Praptosuhardjo I Lantai 4, Jalan Lapangan Banteng Timur Jakarta Pusat. Struktur Organisasi Direktorat Pelaksanaan Anggaran dapat dilihat di Lampiran I.

Tugas Direktorat Pelaksanaan Anggaran adalah merumuskan serta melaksanakan kebijakan, standardisasi, *monitoring* dan evaluasi di bidang pelaksanaan anggaran. Dalam melaksanakan tugas tersebut, Direktorat Pelaksanaan Anggaran menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

1. Perumusan kebijakan di bidang pelaksanaan anggaran;
2. Pelaksanaan kebijakan di bidang pelaksanaan anggaran;
3. Penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang pelaksanaan anggaran;
4. Pembinaan di bidang pelaksanaan anggaran;
5. *Monitoring* pelaksanaan anggaran;
6. Evaluasi pelaksanaan anggaran; dan
7. Pembinaan, koordinasi, supervisi, *monitoring* dan evaluasi pelaksanaan tugas Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan di bidang pelaksanaan anggaran, penganggaran, perimbangan keuangan dan analisis fiskal regional;
8. Pelaksanaan urusan tata usaha Direktorat Pelaksanaan Anggaran.

Penyusunan *Spending Review* merupakan bagian tugas *monitoring* dan evaluasi pelaksanaan anggaran. Melalui *monitoring* dan evaluasi yang efektif, *spending review* yang dihasilkan akan lebih valid dan konkrit karena berdasarkan bukti-bukti dan fakta di lapangan. Melalui *spending review*, temuan dan rekomendasi yang dihasilkan *monitoring* dan evaluasi akan dapat digunakan sebagai bahan perencanaan dan penganggaran (Treasuri Indonesia, 2013:7).

## 4.2. Pelaksanaan *Spending Review* 2015

### 4.2.1. Proses Penyusunan *Spending Review* 2015

Proses penyusunan *Spending Review* 2015 oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran terdiri atas tahapan-tahapan sebagai berikut:

#### 1. Tahap Persiapan

Aktivitas pertama yang dilakukan dalam rangka pelaksanaan *Spending Review* adalah agenda persiapan. Dalam kegiatan tersebut, dilaksanakan sebuah *focused group discussion* (FGD) yang dihadiri oleh seluruh unit kerja lingkup Direktorat Pelaksanaan Anggaran yang melaksanakan *Spending Review*. Unit kerja tersebut diwakili baik oleh pimpinan setingkat pejabat eselon III dan eselon IV serta staf (pelaksana) masing-masing unit.

Dalam kegiatan FGD tersebut, dilakukan pembahasan terhadap tiga agenda utama yaitu: (1) Pembagian tugas analisis; (2) *Time frame* pelaksanaan kegiatan *Spending Review*; dan (3) Teknis operasional pelaksanaan analisis *Spending Review*.

Agenda pertama membahas mengenai pembagian tugas analisis sesuai dengan tugas dan fungsi dari masing-masing unit kerja (Subdirektorat) serta dengan mempertimbangkan beban kerja dan ketersediaan sumber daya manusia. Dalam hal ini, pelaksanaan tugas analisis dilakukan oleh Subdirektorat PA I, Subdirektorat PA II, Subdirektorat PA III, dan Subdirektorat PA IV sesuai dengan tugas dan fungsi pembagian tugas *monitoring* dan evaluasi K/L di masing-masing Subdirektorat tersebut. Sementara itu, Subdirektorat Koordinasi dan Konsolidasi Pelaksanaan Anggaran memiliki tugas dalam memberikan

dukungan teknis pelaksanaan kegiatan serta kompilasi dan penyusunan laporan akhir.

Agenda kedua terkait dengan agenda pembahasan *time frame spending review*, diuraikan mengenai target waktu pelaksanaan *spending review* mulai dari pengumpulan data hingga penyusunan laporan akhir. Secara umum, *time frame* pelaksanaan *spending review* oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran sebagai berikut: (1) Pengumpulan dan analisis data mulai dari bulan Desember tahun sebelumnya hingga pertengahan Januari tahun bersangkutan; (2) Penyusunan laporan hasil *spending review* (*pre-eliminary report*) pada akhir Januari tahun bersangkutan; (3) Pelaksanaan kegiatan konfirmasi *spending review* dilaksanakan pada bulan Februari tahun bersangkutan; dan (4) Penyusunan laporan final *spending review* pada bulan Maret tahun berkenaan.

Agenda ketiga membahas mengenai teknis pelaksanaan analisis *spending review*. Dalam agenda tersebut dibahas mengenai norma-norma maupun prosedur dalam melakukan analisis.

## 2. Tahap Pengumpulan Data

Aktivitas ini berkaitan dengan pengumpulan data yang akan digunakan dalam analisis *spending review*. Jenis data yang dikumpulkan untuk keperluan analisis *spending review* yaitu: (1) Data realisasi anggaran Satker K/L; (2) Dokumen RKAKL Satker; dan (3) Data capaian *output* Satker K/L. Data realisasi anggaran serta dokumen RKAKL diperoleh dari *database* Aplikasi Sintesa (Sistem Informasi Terpadu Satker) yang merupakan aplikasi internal Direktorat Pelaksanaan Anggaran, sementara untuk data capaian *output* diperoleh dari Direktorat Jenderal Anggaran.

### 3. Tahap Analisis Data

Tahap berikutnya setelah data terkumpul adalah analisis data. Terdapat dua jenis analisis atau reviu yang dilakukan yaitu: (1) Reviu Alokasi, yaitu reviu atas alokasi anggaran yang terdapat pada RKAKL; dan (2) Reviu Efisiensi, yaitu reviu atas efisiensi kinerja unit-unit pemerintah dalam penggunaan belanjanya. Kedua jenis reviu tersebut dilakukan dengan berpedoman pada petunjuk teknis pelaksanaan *spending review*. Petunjuk teknis pelaksanaan *spending review* tahun 2015 mengacu kepada Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 tentang Penyusunan *Spending Review* Tahun 2015.

### 4. Tahap Penyusunan *Pre-eliminary Report*

Analisis data menghasilkan angka indikasi inefisiensi belanja pemerintah pada Satker K/L. Indikasi tersebut kemudian dikompilasi dari seluruh temuan pada semua Satker K/L untuk dilaporkan kepada Direktur Jenderal Perbendaharaan. Hasil temuan tersebut juga disampaikan kepada K/L terkait untuk dapat ditindaklanjuti terlebih dahulu sebelum dilaksanakannya kegiatan pembahasan bersama dalam agenda Konfirmasi *Spending Review*.

### 5. Tahap Konfirmasi

Kegiatan konfirmasi *spending review* merupakan kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka *check and balances* hasil analisis atau temuan. Hasil temuan *spending review* pada dasarnya merupakan indikasi inefisiensi dan perlu dilakukan pembahasan secara lebih mendalam dengan pihak-pihak yang terlibat dalam penyusunan RKAKL Satker K/L. Mengingat lingkup kewenangan *monitoring* dan evaluasi oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran pada level K/L, maka pihak-pihak yang diundang adalah perwakilan dari K/L masing-masing.

Pihak-pihak yang diundang sebagai perwakilan K/L adalah pejabat dari tiga unit kerja K/L yaitu: Biro Perencanaan, Biro Keuangan, dan Inspektorat Jenderal.

Agenda konfirmasi tersebut membahas mengenai temuan awal yang berupa indikasi inefisiensi dari perspektif analis Direktorat Pelaksanaan Anggaran serta dari perwakilan K/L selaku penyusun RKAKL. Implikasinya, kegiatan konfirmasi melibatkan banyak argumentasi dari pihak analis Direktorat Pelaksanaan Anggaran serta perwakilan K/L terkait dengan temuan indikasi inefisiensi.

Hasil tindak lanjut atas temuan inefisiensi yang dibahas dalam agenda konfirmasi dalam bentuk: (1) Diterima sebagai inefisiensi; (2) Ditolak sebagai inefisiensi; dan (3) Memerlukan penelitian lebih lanjut. Hasil revidi/analisis final setelah konfirmasi dituangkan dalam berita acara konfirmasi yang ditandatangani oleh kedua pihak.

#### 6. Tahap Evaluasi dan Penyusunan Laporan Final

Hasil dari kegiatan konfirmasi adalah penyesuaian atas item-item inefisiensi yang telah diidentifikasi dalam proses analisis data. Seluruh analis dari Subdirektorat PA I, Subdirektorat PA II, Subdirektorat PA III, dan Subdirektorat PA IV kemudian menyusun laporan hasil *spending review* yang telah disesuaikan/dievaluasi dalam kegiatan konfirmasi *spending review*. Selanjutnya, laporan tersebut disampaikan kepada Subdirektorat Koordinasi dan Konsolidasi Pelaksanaan Anggaran untuk dikompilasi dan dilaporkan kepada Direktur Jenderal Perbendaharaan. Apabila Direktur Jenderal Perbendaharaan menyetujui konsep laporan *spending review* yang diajukan, maka laporan tersebut disampaikan kepada Menteri Keuangan Republik Indonesia dan Direktur

Jenderal Anggaran. Laporan *Spending Review* yang disusun oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan merupakan rekomendasi dan bahan masukan kebijakan penyusunan anggaran periode berikutnya.

Laporan *Spending Review 2015* disusun oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran dengan melibatkan Kantor Wilayah DJPb. Ruang lingkup reviu yang dilakukan meliputi:

#### 1. Reviu Alokasi

Reviu ini dilakukan oleh Kantor Wilayah DJPb untuk RKAKL dengan lokasi pada Kanwil bersangkutan, kecuali Kantor Wilayah DJPb Provinsi DKI Jakarta yang meneliti RKAKL yang berlokasi di DKI Jakarta dengan jenis kewenangan Kantor Daerah (KD), Dana Dekonsentrasi (DK), dan Tugas Pembantuan (TP). Sedangkan Direktorat Pelaksanaan Anggaran meneliti RKAKL yang berlokasi di DKI Jakarta dengan jenis kewenangan Kantor Pusat (KP). Kemudian hasil penelitian RKAKL yang dilakukan oleh Kantor Wilayah DJPb dan Direktorat Pelaksanaan Anggaran dikompilasi oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran.

#### 2. Analisis *Benchmarking*

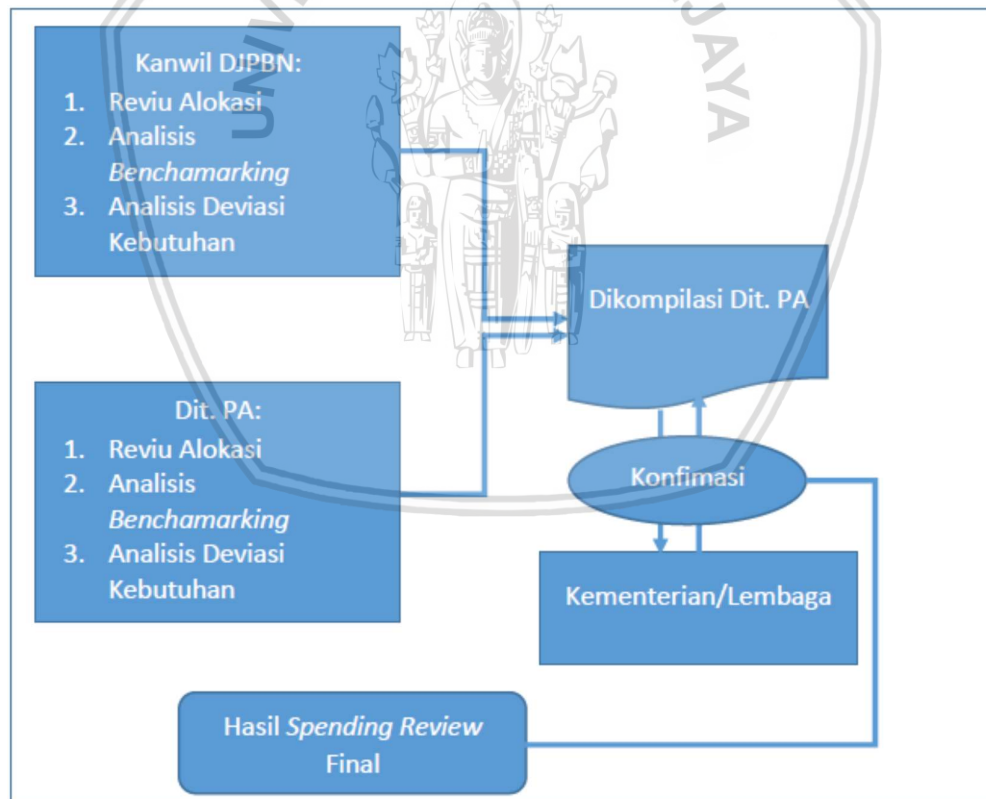
Analisis *Benchmarking* dilakukan oleh Kantor Wilayah DJPb untuk satker sejenis pada wilayah lingkup kerja Kantor Wilayah DJPb bersangkutan. Sedangkan yang dilakukan oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran adalah analisis *benchmarking* untuk satker yang pada lingkup Kanwil tidak terdapat yang sejenis tetapi pada lingkup nasional memiliki banyak satker yang sejenis.



### 3. Analisis Deviasi Kebutuhan

Sama halnya dengan reviu alokasi, Analisis Deviasi Kebutuhan dilakukan oleh Kantor Wilayah DJPb untuk Satker yang berlokasi pada Kantor Wilayah DJPb bersangkutan, kecuali Kantor Wilayah DJPb Provinsi DKI Jakarta melakukan analisis untuk satker yang berlokasi di DKI Jakarta dengan jenis kewenangan KD, DK, dan TP. Sedangkan Direktorat Pelaksanaan Anggaran melakukan analisis untuk satker yang berlokasi di DKI Jakarta dengan jenis kewenangan KP.

Diagram proses penyusunan *Spending Review* 2015 diunjukkan pada Gambar 4.1 berikut ini:



Sumber: Direktorat Jenderal Perbendaharaan, 2015a

**Gambar 4.1**

**Proses Penyusunan *Spending Review* 2015**

#### 4.2.2. Hasil *Spending Review* 2015

Hasil *Spending Review* 2015 mencakup seluruh satker pada 86 K/L di Indonesia. Direktorat Pelaksanaan Anggaran melaksanakan analisis *spending review* pada Satker K/L dengan jenis kewenangan KP dan Kantor Wilayah DJPb dengan jenis kewenangan KD sesuai dengan wilayah kerjanya masing-masing. Hasil *Spending Review* 2015 disajikan dalam Tabel 4.1 berikut:

**Tabel 4.1**  
**Indikasi Inefisiensi dan *Einmalig* pada *Spending Review* 2015**  
**(Dalam Miliar Rupiah)**

No	Indikator	Jumlah	Total
1.	Inefisiensi		8.917
	Reviu Alokasi	3.893	
	Analisis <i>Benchmarking</i>	3.053	
	Analisis Deviasi Kebutuhan	1.971	
2.	<i>Einmalig</i>		4.719
	<b>Total</b>		13.636

Sumber: Direktorat Pelaksanaan Anggaran, 2015b

Tabel 4.1 memperlihatkan dari 86 K/L yang dianalisis jumlah total indikasi inefisiensi dan *einmalig* sebesar Rp13.636 Miliar. Analisis dilakukan dengan menggunakan data yang berasal dari RKAKL Tahun Anggaran 2015, capaian *output* dan realisasi belanja K/L. Indikasi inefisiensi dan *einmalig* tersebut menunjukkan potensi ruang fiskal (*fiscal space*) yang dapat diidentifikasi oleh *Spending Review* 2015 dan menjadi menjadi alat pencegah (*early warning*) terjadinya pemborosan belanja pemerintah dalam tahun anggaran 2015.

#### 4.3. Analisis dan Pembahasan Hasil Penelitian

Analisis atas hasil *Spending Review* 2015 dilakukan dengan cara membandingkan antara jumlah pagu anggaran K/L pada Tahun Anggaran 2015 dengan jumlah temuan hasil analisis Reviu Alokasi dan Reviu Efisiensi di laporan *Spending Review* 2015 yang disajikan dalam bentuk persentase.

Analisis Reviu Alokasi untuk indikasi inefisiensi dapat mengidentifikasi 75 K/L dari 86 K/L dan 11 K/L tidak terdapat indikasi inefisiensi dalam pagu anggaran 2015. Untuk analisis *einmalig*, terindikasi 52 K/L dari 86 K/L memiliki *einmalig* dan 34 K/L tidak terdapat indikasi *einmalig* dalam pagu anggaran 2015.

Analisis Reviu Efisiensi untuk analisis benchmarking hanya dapat mengidentifikasi 35 K/L dari 86 K/L yang memiliki indikasi inefisiensi dalam pagu anggaran 2015, sedangkan 51 K/L belum dapat dilakukan analisisnya disebabkan kendala informasi data. Untuk analisis deviasi kebutuhan, terindikasi 77 K/L dari 86 K/L memiliki indikasi inefisiensi dan sembilan K/L tidak terdapat indikasi inefisiensi dalam pagu anggaran 2015.

Untuk mempermudah dalam analisis, akan dikategorikan menjadi tiga, yaitu:

1. Indikasi temuan sebesar 0% - 1% dari pagu anggaran termasuk kategori Rendah.
2. Indikasi temuan sebesar 1% - 5% dari pagu anggaran termasuk kategori Sedang.
3. Indikasi temuan sebesar >5% dari pagu anggaran termasuk kategori Tinggi.

Analisis perbandingan hasil *Spending Review* 2015 dengan pagu anggaran K/L Tahun 2015 dapat dilihat di Tabel 4.2 berikut ini:

**Tabel 4.2**  
**Perbandingan Hasil *Spending Review* 2015 Terhadap Pagu Anggaran 2015**  
**(Dalam Jutaan Rupiah)**

NO.	NAMA BAGIAN ANGGARAN KEMENTERIAN/LEMBAGA	PAGU ANGGARAN	REVIU ALOKASI				REVIU EFISIENSI			
			INDIKASI INEFISIENSI	%	EINMALIG	%	ANALISIS BENCHMARK ING	%	ANALISIS DEVIASI KEBUTUHAN	%
1	001 MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT	977,262	21,291	2.18	0	0	N/A	N/A	0	0
2	002 DEWAN PERWAKILAN RAKYAT	5,191,669	21,774	0.42	0	0	N/A	N/A	0	0
3	004 BADAN PEMERIKSA KEUANGAN	3,015,524	2,538	0.08	208	0.01	7,491	0.25	1,213	0.04
4	005 MAHKAMAH AGUNG	8,575,705	2,142	0.02	88,338	1.03	1,154	0.01	1,098	0.01
5	006 KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA	4,735,187	2,129	0.04	21,524	0.45	60,731	1.28	28,074	0.59
6	007 KEMENTERIAN SEKRETARIAT NEGARA	2,320,101	6	0	0	0	430	0.02	755	0.03
7	010 KEMENTERIAN DALAM NEGERI	7,240,866	321,939	4.45	1,798	0.02	139,240	1.92	16,106	0.22
8	011 KEMENTERIAN LUAR NEGERI	6,251,765	0	0	0	0	13,784	0.22	0	0
9	012 KEMENTERIAN PERTAHANAN	103,491,044	0	0	0	0	N/A	N/A	592,070	0.57
10	013 KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI	11,178,588	297,750	2.66	29,737	0.27	145,745	1.30	15,240	0.14
11	015 KEMENTERIAN KEUANGAN	25,839,920	82,249	0.32	18,508	0.07	1,590	0.01	202,514	0.78
12	018 KEMENTERIAN PERTANIAN	32,813,385	55,579	0.17	23,848	0.07	23,419	0.07	19,983	0.06
13	019 KEMENTERIAN PERINDUSTRIAN	2,827,815	12,035	0.43	28,515	1.01	N/A	N/A	1,234	0.04

NO.	NAMA BAGIAN ANGGARAN KEMENTERIAN/LEMBAGA	PAGU ANGGARAN	REVIU ALOKASI				REVIU EFISIENSI			
			INDIKASI INEFISIENSI	%	EINMALIG	%	ANALISIS BENCHMARKING	%	ANALISIS DEVIASI KEBUTUHAN	%
14	020 KEMENTERIAN ENERGI DAN SUMBER DAYA MINERAL	15,070,478	59,753	0.40	143,548	0.95	N/A	N/A	58,754	0.39
15	022 KEMENTERIAN PERHUBUNGAN	64,954,107	109,197	0.17	948,488	1.46	42,665	0.07	48,674	0.07
16	023 KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN	88,313,646	956,441	1.08	96,215	0.11	19,890	0.02	428,509	0.49
17	024 KEMENTERIAN KESEHATAN	51,844,537	64,969	0.13	29,172	0.06	11,489	0.02	10,159	0.02
18	025 KEMENTERIAN AGAMA	58,994,511	140,717	0.24	197,021	0.33	606,411	1.03	12,367	0.02
19	026 KEMENTERIAN TENAGA KERJA DAN TRANSMIGRASI	5,251,858	1,177	0.02	30,767	0.59	1,657	0.03	1,187	0.02
20	027 KEMENTERIAN SOSIAL	22,421,765	39,609	0.18	15	0	11	0	8,569	0.04
21	029 KEMENTERIAN KEHUTANAN	6,667,836	58,898	0.88	22,466	0.34	880	0.01	22,894	0.34
22	032 KEMENTERIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN	10,646,684	70,348	0.66	1,769	0.02	7,612	0.07	5,631	0.05
23	033 KEMENTERIAN PEKERJAAN UMUM	111,041,533	39,647	0.04	1,674,768	1.51	32,191	0.03	1,165	0
24	034 KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG POLITIK, HUKUM DAN KEAMANAN	519,574	5,600	1.08	2,684	0.52	N/A	N/A	590	0.11
25	035 KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG PEREKONOMIAN	326,685	18,086	5.54	0	0	N/A	N/A	0	0
26	036 KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG PEMBANGUNAN MANUSIA DAN KEBUDAYAAN	295,836	0	0	0	0	N/A	N/A	0	0

NO.	NAMA BAGIAN ANGGARAN KEMENTERIAN/LEMBAGA	PAGU ANGGARAN	REVIU ALOKASI				REVIU EFISIENSI			
			INDIKASI INEFISIENSI	%	EINMALIG	%	ANALISIS BENCHMARKING	%	ANALISIS DEVIASI KEBUTUHAN	%
27	040 KEMENTERIAN PARIWISATA DAN EKONOMI KREATIF	4,135,204	1,414	0.03	1,126	0	17,596	0.43	660	0.02
28	041 KEMENTERIAN BADAN USAHA MILIK NEGARA	148,072	1,260	0.85	0	0	N/A	N/A	0	0
29	042 KEMENTERIAN RISET DAN TEKNOLOGI	43,574,824	22,921	0.05	0	0	N/A	N/A	548	0
30	043 KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP	825,005	81	0.01	0	0	21,224	2.57	218	0.03
31	044 KEMENTERIAN KOPERASI DAN PENGUSAHA KECIL DAN MENENGAH	1,633,125	48,646	2.98	68,290	4.18	N/A	N/A	636	0.04
32	047 KEMENTERIAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK	217,720	0	0	0	0	53	0.02	32	0.01
33	048 KEMENTERIAN PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI	195,926	11,718	5.98	1,490	0.76	N/A	N/A	305	0.16
34	050 BADAN INTELIJEN NEGARA	2,616,597	236	0.01	467,638	17.87	N/A	N/A	2,756	0.11
35	051 LEMBAGA SANDI NEGARA	1,656,563	875	0.05	13,107	0.79	N/A	N/A	11,866	0.72
36	052 DEWAN KETAHANAN NASIONAL	144,308	313	0.22	0	0	N/A	N/A	79	0.05
37	054 BADAN PUSAT STATISTIK	5,030,757	21,761	0.43	73,665	1.46	78,512	1.56	14,046	0.28
38	055 KEMENTERIAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL	1,188,113	32,063	2.70	0	0	N/A	N/A	174	0.01
39	056 BADAN PERTANAHAN NASIONAL	4,576,321	3,824	0.08	14,614	0.32	339,969	7.43	19,246	0.42



NO.	NAMA BAGIAN ANGGARAN KEMENTERIAN/LEMBAGA	PAGU ANGGARAN	REVIU ALOKASI				REVIU EFISIENSI			
			INDIKASI INEFISIENSI	%	EINMALIG	%	ANALISIS BENCHMARKING	%	ANALISIS DEVIASI KEBUTUHAN	%
40	057 PERPUSTAKAAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA	473,488	2,879	0.61	217	0.05	4,698	0.99	25	0.01
41	059 KEMENTERIAN KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA	4,935,964	1,994	0.04	1,038	0.02	N/A	N/A	58,709	1.19
42	060 KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA	57,102,316	969,432	1.70	458,109	0.80	1,193,172	2.09	248,147	0.43
43	063 BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN	1,221,594	9,081	0.74	21,683	1.77	36	0	4,668	0.38
44	064 LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL	378,938	0	0	0	0	N/A	N/A	4,114	1.09
45	065 BADAN KOORDINASI PENANAMAN MODAL	635,923	84	0.01	0	0	4	0	1,881	0.30
46	066 BADAN NARKOTIKA NASIONAL	1,403,155	326	0.02	1,065	0.08	2,051	0.15	3,836	0.27
47	067 KEMENTERIAN PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL	1,386,780	19,808	1.43	0	0	N/A	N/A	709	0.05
48	068 BADAN KEPENDUDUKAN DAN KELUARGA BERENCANA NASIONAL	3,294,658	3,719	0.11	6,543	0.20	141,237	4.29	342	0.01
49	074 KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA	80,491	671	0.83	31	0.04	N/A	N/A	1,630	2.03
50	075 BADAN METEOROLOGI, KLIMATOLOGI DAN GEOFISIKA	1,813,540	4,052	0.22	22,850	1.26	2,889	0.16	695	0.04
51	076 KOMISI PEMILIHAN UMUM	1,615,759	10,533	0.65	12,833	0.79	782	0.05	6,059	0.37
52	077 MAHKAMAH KONSTITUSI RI	214,503	0	0	0	0	N/A	N/A	0	0
53	078 PUSAT PELAPORAN DAN ANALISIS TRANSAKSI KEUANGAN	76,483	180	0.24	3,309	4.33	N/A	N/A	1,027	1.34

NO.	NAMA BAGIAN ANGGARAN KEMENTERIAN/LEMBAGA	PAGU ANGGARAN	REVIU ALOKASI				REVIU EFISIENSI			
			INDIKASI INEFISIENSI	%	EINMALIG	%	ANALISIS BENCHMARKING	%	ANALISIS DEVIASI KEBUTUHAN	%
54	079 LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA	1,291,884	1,155	0.09	640	0.05	N/A	N/A	1,425	0.11
55	080 BADAN TENAGA NUKLIR NASIONAL	854,869	2,722	0.32	22,132	2.59	N/A	N/A	2,006	0.23
56	081 BADAN PENGKAJIAN DAN PENERAPAN TEKNOLOGI	956,203	8,526	0.89	400	0.04	N/A	N/A	532	0.06
57	082 LEMBAGA PENERBANGAN DAN ANTARIKSA NASIONAL	673,077	3,928	0.58	0	0	N/A	N/A	1,302	0.19
58	083 BADAN INFORMASI GEOSPASIAL	720,959	16,106	2.23	0	0	N/A	N/A	859	0.12
59	084 BADAN STANDARDISASI NASIONAL	164,812	1,516	0.92	0	0	N/A	N/A	833	0.51
60	085 BADAN PENGAWAS TENAGA NUKLIR	137,131	1,945	1.42	454	0.33	N/A	N/A	333	0.24
61	086 LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA	269,796	3,264	1.21	626	0.23	N/A	N/A	148	0.05
62	087 ARSIP NASIONAL REPUBLIK INDONESIA	172,053	10,945	6.36	535	0.31	N/A	N/A	15	0.01
63	088 BADAN KEPEGAWAIAN NEGARA	614,133	2,552	0.42	0	0	N/A	N/A	303	0.05
64	089 BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN	1,667,411	897	0.05	188	0.01	N/A	N/A	1,884	0.11
65	090 KEMENTERIAN PERDAGANGAN	3,532,079	4,950	0.14	0	0	N/A	N/A	3,707	0.10
66	091 KEMENTERIAN PERUMAHAN RAKYAT	4,621,545	222,613	4.82	70,840	1.53	N/A	N/A	3,279	0.07
67	092 KEMENTERIAN PEMUDA DAN OLAH RAGA	3,034,113	9,085	0.30	1,512	0.05	N/A	N/A	5,353	0.18

NO.	NAMA BAGIAN ANGGARAN KEMENTERIAN/LEMBAGA	PAGU ANGGARAN	REVIU ALOKASI				REVIU EFISIENSI			
			INDIKASI INEFISIENSI	%	EINMALIG	%	ANALISIS BENCHMARKING	%	ANALISIS DEVIASI KEBUTUHAN	%
68	093 KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI	898,909	9	0	0	0	N/A	N/A	5,290	0.59
69	095 DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD)	1,138,893	0	0	0	0	N/A	N/A	49,603	4.36
70	100 KOMISI YUDISIAL RI	128,308	253	0.20	0	0	N/A	N/A	277	0.22
71	103 BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA	2,214,334	1,185	0.05	0	0	N/A	N/A	4,934	0.22
72	104 BADAN NASIONAL PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA	393,281	15,662	3.98	1,270	0.32	199	0.05	3,286	0.84
73	105 BADAN PENANGGULANGAN LUMPUR SIDOARJO (BPLS)	843,229	0	0	0	0	N/A	N/A	1,232	0.15
74	106 LEMBAGA KEBIJAKAN PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH	158,432	6	0	214	0.14	N/A	N/A	2,355	1.49
75	107 BADAN SAR NASIONAL	2,620,044	1,405	0.05	3,003	0.11	133,741	5.10	1,550	0.06
76	108 KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA	100,591	111	0.11	0	0	N/A	N/A	655	0.65
77	109 BADAN PENGEMBANGAN WILAYAH SURAMADU	295,507	0	0	0	0	N/A	N/A	1,103	0.37
78	110 OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA	66,270	0	0	0	0	N/A	N/A	0	0
79	111 BADAN NASIONAL PENGELOLA PERBATASAN	210,649	3,036	1.44%	0	0	N/A	N/A	1,107	0.53
80	112 BADAN PENGUSAHAAN KAWASAN PERDAGANGAN BEBAS DAN PELABUHAN BEBAS BATAM	1,097,207	1	0	77,840	7.09	N/A	N/A	78	0.01
81	113 BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN TERORISME	311,780	969	0.31	6,596	2.12	N/A	N/A	571	0.18

NO.	NAMA BAGIAN ANGGARAN KEMENTERIAN/LEMBAGA	PAGU ANGGARAN	REVIU ALOKASI				REVIU EFISIENSI			
			INDIKASI INEFISIENSI	%	EINMALIG	%	ANALISIS BENCHMARKING	%	ANALISIS DEVIASI KEBUTUHAN	%
82	114 SEKRETARIAT KABINET	183,078	0	0	0	0	N/A	N/A	0	0
83	115 BADAN PENGAWASAN PEMILIHAN UMUM	456,973	8,616	1.89	361	0.08	N/A	N/A	128	0.03
84	116 LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK RADIO REPUBLIK INDONESIA	889,015	1,471	0.17	519	0.06	662	0.07	3,570	0.40
85	117 LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK TELEVISI REPUBLIK INDONESIA	866,577	2,276	0.26	833	0.10	24	0	6,363	0.73
86	118 BADAN PENGUSAHAAN KAWASAN PERDAGANGAN BEBAS DAN PELABUHAN BEBAS SABANG	246,512	49	0.02	0	0	N/A	N/A	7,594	3.08
	BELUM TERIDENTIFIKASI	N/A	16,274		4,294		N/A		N/A	
	<b>JUMLAH</b>	<b>823,213,659</b>	<b>3,893,272</b>		<b>4,719,254</b>		<b>3,053,239</b>		<b>1,970,869</b>	

Sumber: Direktorat Pelaksanaan Anggaran, data diolah 2018

### 4.3.1. Reviu Alokasi

Hasil analisis Reviu Alokasi menunjukkan bahwa 75 K/L dari 86 K/L memiliki indikasi inefisiensi dalam pagu anggaran 2015. Rincian indikasi inefisiensi tersebut dapat dikategorikan dalam Tabel 4.3 berikut ini:

**Tabel 4.3**  
**Kategori Reviu Alokasi untuk Indikasi Inefisiensi**

No	Kategori Inefisiensi	Jumlah K/L
1.	Rendah (0% - 1%)	58
2.	Sedang (1% - 5%)	14
3.	Tinggi (>5%)	3
	<b>Jumlah</b>	<b>75</b>

Sumber: Data diolah, 2018

Tabel 4.3 menunjukkan bahwa hasil *Spending Review* 2015 dengan alat analisis Reviu Alokasi terdapat 58 Kementerian/Lembaga yang memiliki Indikasi Inefisiensi dengan kategori rendah, yaitu berada di antara 0% - 1% dari pagu anggaran 2015. Indikasi inefisiensi dengan kategori tinggi terdapat pada K/L: (1) Arsip Nasional Republik Indonesia, dengan jumlah indikasi inefisiensi sebesar 6,36% dari pagu anggaran 2015; (2) Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, dengan jumlah indikasi inefisiensi sebesar 5,98% dari pagu anggaran 2015; dan (3) Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, dengan jumlah indikasi inefisiensi sebesar 5,54% dari pagu anggaran 2015.

Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 menjelaskan bahwa Reviu Alokasi dilakukan dengan menelaah komponen-komponen belanja yang terdapat dalam RKAKL masing-masing Satker K/L dan menghasilkan hasil inefisiensi alokasi. Inefisiensi alokasi adalah kelebihan alokasi

yang dapat menyebabkan anggaran diserap atau sumber daya digunakan lebih dari yang dibutuhkan untuk mencapai target *output*. Indikasi inefisiensi pada tahap alokasi yaitu:

1. Relevansi komponen, yakni terkait dengan relevansi/kesesuaian alokasi anggaran Satker K/L dengan tugas dan fungsi yang dijalankan. Salah satu indikasi inefisiensi terkait dengan relevansi komponen adalah adanya alokasi honor untuk kegiatan yang bukan merupakan tugas dan fungsi dari Satker K/L yang dilakukan analisis.
2. Ketidaksesuaian antara harga satuan dengan standar biaya yang dipergunakan pada alokasi anggaran. Pada prinsipnya, penyusunan anggaran Satker K/L harus mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan tentang Standar Biaya Masukan yang terbit setiap tahun anggaran. Untuk tahun 2015, penyusunan RKAKL Satker mengacu pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 53/PMK.02/2014 Tahun 2014 tentang Standar Biaya Masukan Tahun Anggaran 2015. Standar biaya masukan tersebut mengatur mengenai harga satuan, tarif, dan indeks biaya komponen dalam penyusunan RKAKL. Fungsi dari standar biaya masukan tersebut salah satunya adalah sebagai batas tertinggi dalam penyusunan alokasi anggaran. Indikasi inefisiensi yang terkait dengan ketidaksesuaian antara harga satuan dengan standar biaya yang dipergunakan pada alokasi anggaran salah satunya adalah adanya honor pejabat pengelola keuangan yang melebihi standar biaya.
3. Duplikasi anggaran yaitu: (1) Perangkapan/perulangan kegiatan (lebih dari satu kegiatan) dengan *output* yang sama dalam satu program; atau (2) Perangkapan/perulangan (lebih dari satu) komponen kegiatan yang sama dalam



sebuah kegiatan. Contoh duplikasi yaitu kegiatan penyusunan Rencana Kerja Direktorat yang dialokasikan pada dua *output* atau lebih dalam satu program. Meskipun detail nama masing-masing *output* berbeda, namun secara pelaksanaan di lapangan penyusunan Rencana Kerja Direktorat adalah satu kegiatan yang dilaksanakan secara bersama dari semua unit bagian di direktorat yang bersangkutan. Dan bukan merupakan kegiatan terpisah yang menghasilkan *output* masing-masing.

Hasil temuan indikasi inefisiensi apabila dialokasikan di periode berikutnya, maka akan menambah alokasi biaya yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran baru (*new initiative*) yang lebih produktif, seperti pembangunan infrastruktur, peningkatan kuantitas dan kualitas layanan publik dan investasi pemerintah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi.

#### 4.3.2. *Einmalig*

Hasil analisis Reviu Alokasi menunjukkan bahwa 52 K/L dari 86 K/L memiliki *einmalig* dalam pagu anggaran 2015. Rincian *einmalig* tersebut dapat dikategorikan dalam Tabel 4.4 berikut ini:

**Tabel 4.4**  
**Kategori Reviu Alokasi untuk *Einmalig***

No	Kategori <i>Einmalig</i>	Jumlah K/L
1.	Rendah (0% - 1%)	38
2.	Sedang (1% - 5%)	12
3.	Tinggi (>5%)	2
	<b>Jumlah</b>	<b>52</b>

Sumber: Data diolah, 2018

Tabel 4.4 menunjukkan bahwa hasil *Spending Review* 2015 dengan alat analisis Reviu Alokasi terdapat 38 Kementerian/Lembaga yang memiliki *Einmalig* dengan kategori rendah, yaitu berada di antara 0% - 1% dari pagu anggaran 2015. Dua K/L dengan *einmalig* kategori tinggi yaitu: (1) Badan Intelijen Negara, dengan jumlah *einmalig* sebesar 17,87% dari pagu anggaran 2015; dan (2) Badan Pengusaha Kawasan Perdagangan Bebas dan Pelabuhan Bebas Batam, dengan jumlah indikasi inefisiensi sebesar 7,09% dari pagu anggaran 2015.

Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 menjelaskan bahwa *einmalig* adalah program atau kegiatan yang berdasarkan sifat atau tujuannya hanya perlu dilaksanakan satu kali, atau dapat dipastikan tidak terulang atau dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya (*non-recurrent*). Dengan kata lain, program atau kegiatan yang termasuk dalam *einmalig* pada dasarnya merupakan program atau kegiatan yang selesai dalam satu tahun anggaran. *Einmalig* bukanlah merupakan inefisiensi melainkan indikasi adanya dana yang siap digunakan untuk memenuhi kebutuhan baru di periode selanjutnya.

Identifikasi *einmalig* dilakukan dengan melihat sifat dari kegiatan dalam RKAKL masing-masing Satker K/L. Kegiatan yang tidak berulang dapat dengan mudah diidentifikasi dari deskripsinya. Adapun kegiatan-kegiatan yang teridentifikasi *einmalig* terutama untuk jenis belanja modal. Sebagian besar belanja modal yang bersifat fisik dapat dikatakan tidak berulang, kecuali yang terkait dengan tugas dan fungsi atau *core business* dari masing-masing K/L. Contoh kegiatan yang diindikasikan *einmalig* misalnya: (1) Penyusunan *masterplan*; (2)

Pembangunan gedung kantor yang bukan *multiyears contract*; (3) Pembuatan sistem aplikasi; (4) Pemasangan AC sentral; dan (5) Penyusunan rencana strategis.

#### 4.3.3. Analisis *Benchmarking*

Analisis Reviu Efisiensi dengan analisis *benchmarking* hanya dilakukan terhadap 35 K/L dari 86 K/L. 51 K/L tidak dilakukan analisis *benchmarking* karena keterbatasan dalam mengukur dan mendapatkan data capaian *output* dari K/L. Rincian indikasi inefisiensi hasil analisis *benchmarking* dapat dikategorikan dalam Tabel 4.5 berikut ini:

**Tabel 4.5**  
**Kategori Reviu Efisiensi dengan Analisis *Benchmarking***

No	Kategori Inefisiensi	Jumlah K/L
1.	Rendah (0% - 1%)	25
2.	Sedang (1% - 5%)	8
3.	Tinggi (>5%)	2
	<b>Jumlah</b>	<b>35</b>

Sumber: Data diolah, 2018

Tabel 4.5 menunjukkan bahwa hasil *Spending Review* 2015 dengan alat analisis Reviu Efisiensi menggunakan analisis *benchmarking* terdapat 25 Kementerian/Lembaga yang memiliki Indikasi Inefisiensi dengan kategori rendah, yaitu berada di antara 0% - 1% dari pagu anggaran 2015. Dua K/L dengan indikasi inefisiensi kategori tinggi yaitu: (1) Badan Pertanahan Nasional, dengan jumlah indikasi inefisiensi sebesar 7,43% dari pagu anggaran 2015; dan (2) Badan SAR Nasional, dengan jumlah indikasi inefisiensi sebesar 5,10% dari pagu anggaran 2015.

Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 menjelaskan bahwa analisis *benchmarking* dilakukan dengan pengelompokan (*clustering*) unit-unit pemerintah dengan karakteristik sama untuk kemudian diperbandingkan dengan prinsip *Data Envelopment Analysis* (DEA). Unit-unit pemerintah dikelompokkan dan diperbandingkan kinerjanya dalam rangka untuk menentukan unit organisasi mana yang mempunyai kinerja terbaik. Dengan demikian, efisiensi operasional dapat direpresentasikan oleh rasio *output* dan *input*. Setidaknya terdapat dua tolok ukur yang dipakai, yakni kinerja target atau rencana dan kinerja terbaik unit sejenis.

Rasio kinerja *output* terhadap realisasi dari berbagai unit tersebut yang kemudian di-*benchmark* satu sama lain, sehingga teridentifikasi unit-unit berkinerja terbaik yang akan menjadi *frontier*. Analisis *frontier* ini menggunakan teknik yang disebut sebagai *Data Envelopment Analysis* (DEA) yang dioperasikan melalui program STATA.

Contoh pelaksanaan analisis ini yaitu *benchmarking* pada Satker Dinas Perikanan dan Kelautan di Provinsi Jawa Timur dengan keluaran: “Jumlah kapal penangkap ikan yang memenuhi standar laik laut, laik tangkap, dan laik simpan”. Dalam contoh tersebut, Satker-Satker Dinas Perikanan dan Kelautan yang berada di Provinsi Jawa Timur di-*benchmark* untuk keluaran dimaksud.

Keterbatasan pelaksanaan analisis *benchmarking* yang dilakukan dalam *Spending Review* 2015, yaitu: (1) *Output* yang terdapat dalam klasifikasi anggaran sebagian besar sulit untuk diukur, sehingga pengukuran efisiensi belanja melalui analisis *benchmarking* menjadi sulit untuk dilakukan; dan (2) Kesulitan dalam mendapatkan data capaian *output*, karena data capaian *output* hanya diperoleh

melalui survei capaian *output* atau dengan mengakses *database* Direktorat Jenderal Anggaran.

Keterbatasan tersebut berimplikasi pada hasil analisis yang belum sempurna untuk memberikan gambaran menyeluruh mengenai kinerja Satker dilihat dari perspektif efisiensi operasionalnya, yaitu efisiensi yang merupakan perbandingan antara *output* dan masukan *input* (realisasi anggaran). Dalam *Spending Review* 2015, jumlah K/L yang dianalisis *benchmarking* hanya 35 K/L dari 86 K/L.

Berbeda dengan Reviu Alokasi yang menggunakan data RKAKL tahun 2015, analisis *benchmarking* dalam *Spending Review* 2015 dilakukan dengan menggunakan data realisasi anggaran dan capaian *output* tahun 2014. Hal tersebut dikarenakan analisis *benchmarking* dilakukan atas kinerja anggaran pada tahun anggaran sebelumnya. Dengan demikian, kinerja anggaran yang dinilai pada tahun 2015 adalah kinerja anggaran yang berupa perbandingan antara realisasi anggaran dengan capaian *output* pada tahun 2014.

#### 4.3.4. Analisis Deviasi Kebutuhan

Analisis Reviu Efisiensi dengan analisis deviasi kebutuhan menunjukkan bahwa 77 K/L dari 86 K/L memiliki indikasi inefisiensi dalam pagu anggaran 2015. Rincian indikasi inefisiensi hasil analisis deviasi kebutuhan dapat dikategorikan dalam Tabel 4.6 berikut ini:

**Tabel 4.6**  
**Kategori Reviu Efisiensi dengan Analisis Deviasi Kebutuhan**

No	Kategori Inefisiensi	Jumlah K/L
1.	Rendah (0% - 1%)	70
2.	Sedang (1% - 5%)	7
3.	Tinggi (>5%)	0
	<b>Jumlah</b>	<b>77</b>

Sumber: Data diolah, 2018

Tabel 4.6 menunjukkan bahwa hasil *Spending Review* 2015 dengan alat analisis Reviu Efisiensi menggunakan analisis deviasi kebutuhan terdapat 70 Kementerian/Lembaga yang memiliki Indikasi Inefisiensi dengan kategori rendah, yaitu berada di antara 0% - 1% dari pagu anggaran 2015. Hasil analisis juga tidak menemukan K/L dengan indikasi inefisiensi kategori tinggi (> 5%).

Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 menjelaskan bahwa analisis deviasi kebutuhan dilakukan untuk menentukan rata-rata optimal tingkat kebutuhan penggunaan belanja barang operasional. Belanja barang operasional dalam bagan akun standar dapat diidentifikasi dengan kode belanja 5211. Analisis deviasi kebutuhan dilakukan dengan menghitung deviasi antara realisasi belanja operasional Satker K/L pada bulan April sampai dengan September dibandingkan dengan rata-rata realisasi belanja operasional selama 12 bulan (satu tahun).

Pada hakekatnya, belanja barang operasional merupakan pembelian barang dan/atau jasa yang habis pakai yang dipergunakan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar suatu Satker dan umumnya pelayanan yang bersifat internal. Belanja barang operasional memiliki karakteristik berulang dan rutin. Idealnya,



belanja barang operasional tersebut akan direalisasikan secara relatif tetap tiap bulannya, sehingga tren penyerapan ideal adalah sama tiap bulannya.

Pola realisasi setiap bulan yang berada di bawah garis rata-rata ideal menunjukkan kebutuhan yang sebenarnya, yaitu kebutuhan atas belanja barang operasional masih berada di bawah pagu anggaran yang ditetapkan. Sedangkan peningkatan pada akhir tahun (Oktober-Desember) diakibatkan oleh karena Satker berusaha untuk menghabiskan anggarannya sehingga terjadi penumpukan barang operasional pada akhir tahun dan baru digunakan pada awal tahun berikutnya sehingga pada awal tahun berikutnya realisasinya relatif rendah.

Analisis deviasi kebutuhan dilakukan dengan mempertimbangkan tren realisasi belanja operasional Satker K/L yang pada akhir tahun selalu melonjak drastis, sedangkan realisasi pada awal tahun cenderung rendah sebagai akibat lonjakan realisasi pada akhir tahun. Dengan demikian, realisasi belanja operasional yang sesuai kebutuhan riil satuan kerja diasumsikan terjadi pada bulan April sampai dengan September.

#### **4.3.5. Laporan *Spending Review* 2015**

Pelaksanaan dan hasil temuan *Spending Review* Tahun 2015 telah dianalisis dan dibahas dalam subbab-subbab sebelumnya. Berdasarkan analisis dan pembahasan tersebut, terdapat beberapa permasalahan dalam penyusunan *Spending Review* Tahun 2015 sesuai Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015. Beberapa hal yang perlu diperhatikan lebih lanjut terkait penyusunan laporan *Spending Review* 2015, yaitu:

### 1. Keterbatasan akses informasi objek analisis

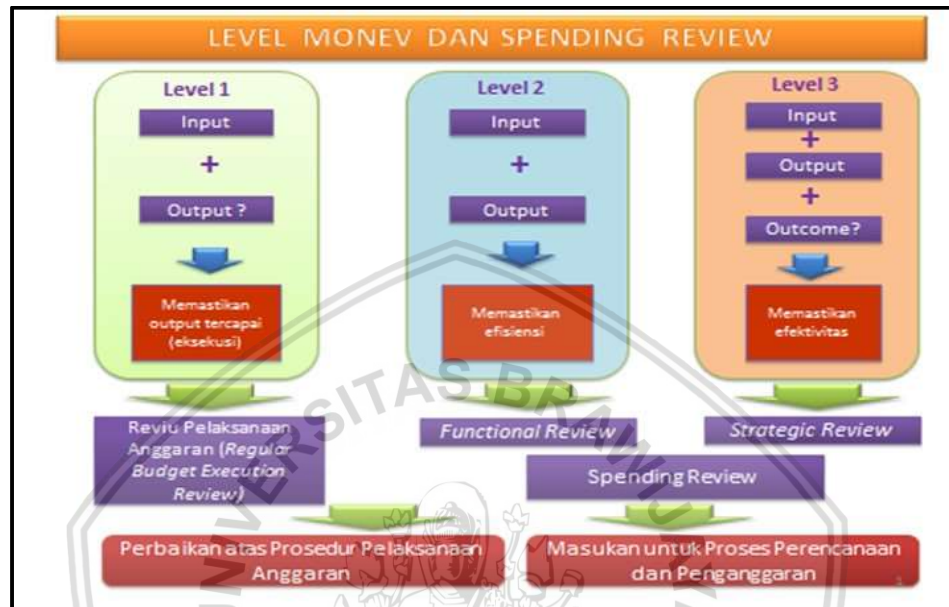
Penyusunan *Spending Review* 2015 mencakup seluruh satker pada 86 K/L. Sumber data informasi hanya berasal dari data final dalam laporan *Spending Review* 2015. Reviu Alokasi dengan alat analisis indikasi inefisiensi dan *einmalig* serta Reviu Efisiensi dengan alat analisis deviasi kebutuhan mampu menganalisis seluruh K/L. Sedangkan di Reviu Efisiensi dengan alat analisis *benchmarking* hanya 35 K/L dari 86 K/L yang dapat dianalisis karena keterbatasan informasi data capaian *output* dari masing-masing K/L.

Keterbatasan dalam analisis *benchmarking* tersebut perlu dijadikan bahan evaluasi bagi Direktorat Pelaksanaan Anggaran. K/L yang tidak melakukan perekaman data capaian *output* menjadi kendala dalam melakukan analisis *Spending Review* Tahun 2015. Diperlukan alternatif sumber data capaian *output* yang lebih mudah diperoleh atau diakses oleh analis Direktorat Pelaksanaan Anggaran, agar dapat menyempurnakan hasil analisis *spending review* tahun-tahun berikutnya.

### 2. Kedalaman Analisis

*Spending Review* merupakan bagian dari fungsi *monitoring* dan evaluasi pada Direktorat Pelaksanaan Anggaran. Melalui *spending review* temuan dan rekomendasi yang dihasilkan *monitoring* dan evaluasi akan dapat digunakan sebagai bahan perencanaan dan penganggaran. Dari sisi analisisnya *spending review* dapat saja serupa dengan evaluasi atau analisis mengenai pelaksanaan anggaran yang lain. Secara khusus, *spending review* dijadikan dasar bagi alokasi anggaran.

Yuniarto (2013:19) mendeskripsikan jika dilihat dari objek dan kedalaman analisisnya, *monitoring* dan evaluasi serta *spending review* dapat digambarkan dalam Gambar 4.2:



Sumber: Yuniarto, 2013:19

**Gambar 4.2**

### **Tingkat Kedalaman *Monitoring* dan Evaluasi serta *Spending Review***

Gambar 4.2 menggambarkan bahwa analisis *spending review* masih terbatas pada level *output* dari K/L atau untuk memastikan efisiensi dari *value for money*. Hal ini sejalan dengan Parhusip (2016) yang menyatakan bahwa *spending review* yang dilakukan di Indonesia masih pada tataran pengukuran *technical efficiency* yaitu tingkat efisiensi operasional yang diukur untuk menilai apakah *output* (pelayanan yang diberikan Pemerintah) telah dicapai dengan sumber daya yang seminimal mungkin.

Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2018 disebutkan bahwa *spending review* merupakan reviu atas belanja pemerintah

pusat (APBN) dari segi *value for money* penggunaannya, yang meliputi efektivitas, efisiensi dan ekonomis. Dari analisis, menunjukkan bahwa *spending review* baru dapat memenuhi unsur efisiensi dan ekonomis, sedangkan unsur efektivitas belum dilakukan analisis lebih lanjut. Hal ini disebabkan karena untuk mengukur efektivitas membutuhkan data *outcome* dari Satker K/L.

Data *outcome* belum terdapat dalam database Direktorat Pelaksanaan Anggaran karena harus meminta langsung kepada Satker K/L sebagai pengguna anggaran. Sehingga diperlukan alternatif kebijakan dari Direktorat Pelaksanaan Anggaran agar mampu mengatasi permasalahan ini.

Secara praktis, hasil *spending review* yang dilaporkan oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran kepada Direktur Jenderal Perbendaharaan, untuk kemudian disampaikan kepada Menteri Keuangan, baru sebatas usulan/masukan dalam kebijakan penganggaran di periode selanjutnya. Hasil *spending review* belum sepenuhnya digunakan dalam proses penganggaran untuk tahun anggaran berikutnya (Parhusip, 2016), meskipun untuk tahun 2015, *spending review* digunakan sebagai dasar dalam *budget cut* tahun 2016. *Spending review* yang dilaksanakan oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran belum optimal karena penggunaannya dalam pengambilan keputusan anggaran belum konsisten, tidak berkelanjutan, dan tidak memiliki sasaran akhir untuk mengurangi anggaran.

Parhusip (2016) menguraikan bahwa *spending review* saat ini belum terinstitusionalisasi dalam pengambilan keputusan penganggaran (*budget decision making*) di Indonesia. Dua hal yang menjadi penyebab hal tersebut yaitu: (1) Fakta bahwa *spending review* tidak digunakan secara konsisten sebagai bahan pertimbangan kebijakan penganggaran tahun berikutnya; (2) *Timeframe*

penyusunan *spending review* tidak merupakan bagian dari *timeframe* penyusunan anggaran tahunan, yang menyulitkan penyesuaian proses penganggaran yang mempertimbangkan hasil *spending review*. Dengan demikian, belum dapat diukur sejauh mana *spending review* dapat memberikan manfaat bagi K/L secara menyeluruh.

#### 4.4. Implikasi Hasil Penelitian

Penelitian ini berguna bagi Direktorat Jenderal Perbendaharaan, khususnya Direktorat Pelaksanaan Anggaran untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan *spending review*. Hasil evaluasi tersebut dapat digunakan untuk menyusun kebijakan lebih lanjut yang dapat meningkatkan kualitas pelaksanaan *spending review* pada tahun-tahun berikutnya. Dengan peningkatan kualitas tersebut diharapkan dapat lebih bermanfaat dalam pengambilan keputusan penganggaran di Indonesia.

Secara akademis, hasil penelitian ini memberikan gambaran umum tentang pelaksanaan *spending review* di Indonesia. Inisiatif pelaksanaan *spending review* oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan telah menambah praktik baru dalam pengelolaan APBN, terutama praktik analisis belanja pemerintah. Penelitian ini sebatas menganalisis data final dalam laporan *Spending Review* 2015, dengan tidak merinci secara mendetail asal perolehan hasil temuan masing-masing alat analisisnya. Hal ini disebabkan rincian data temuan dalam RKAKL merupakan data manajerial di Direktorat Pelaksanaan Anggaran dan bukan merupakan data yang dipublikasikan kepada pihak di luar Direktorat Pelaksanaan Anggaran. Sehingga hasil temuan dalam *Spending Review* 2015 tidak dapat dijelaskan secara rinci pada

86 K/L objek analisis. Penelitian ini hanya melakukan analisis perbandingan hasil temuan *Spending Review* 2015 dengan data pagu anggaran setiap K/L di Tahun Anggaran 2015 untuk mengetahui besar persentasenya.

#### 4.5. Keterbatasan Penelitian

Keterbatasan dalam penelitian ini adalah:

1. Akses informasi data rincian hasil temuan analisis *Spending Review* 2015 menggunakan data final 86 K/L yang didapat dari laporan *Spending Review* 2015, sedangkan rincian asal temuan per K/L tidak mampu dijelaskan lebih lanjut.
2. Objek penelitian terbatas hanya pada Direktorat Jenderal Perbendaharaan, khususnya pada Direktorat Pelaksanaan Anggaran. Hal ini menjadikan penelitian kurang komprehensif, mengingat hasil *spending review* yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan digunakan untuk proses pengelolaan APBN yang melibatkan pihak lain, seperti Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, dan K/L.
3. Peneliti tidak ikut serta dalam proses pelaksanaan *spending review*. Peneliti tidak melakukan pengamatan (observasi) langsung di lapangan karena periode penyusunan *Spending Review* Tahun 2015 telah berakhir ketika penelitian lapangan dilaksanakan. Sehingga sumber data penelitian ini hanya didapatkan dari dokumentasi pelaksanaan *Spending Review* Tahun 2015.



## BAB V

### PENUTUP

#### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis deskriptif dengan pendekatan kualitatif dan pembahasan penelitian terhadap *Spending Review* sebagai keputusan manajerial sesuai Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. *Spending review* merupakan informasi atas kinerja anggaran dalam rangka penyusunan anggaran di tahun fiskal selanjutnya. *Spending review* dilaksanakan di Indonesia sebagai tindak lanjut atas permasalahan pelaksanaan anggaran, khususnya belanja negara pemerintah pusat. Kementerian Keuangan, dalam hal ini Direktorat Jenderal Perbendaharaan c.q. Direktorat Pelaksanaan Anggaran telah melakukan inisiasi pelaksanaan *spending review* sejak tahun 2013.
2. Pelaksanaan *Spending Review* Tahun 2015 oleh Direktorat Jenderal Perbendaharaan telah sesuai dengan petunjuk teknis yaitu Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 tentang Penyusunan *Spending Review* Tahun 2015.
3. Hasil *Spending Review* 2015 berhasil mengidentifikasi adanya potensi ruang fiskal sebesar Rp13.636 Miliar pada anggaran belanja 86 K/L melalui Reviu Alokasi (dengan indikasi inefisiensi dan *einmalig*) dan Reviu Efisiensi (melalui Analisis *Benchmarking* dan Analisis Deviasi Kebutuhan) yang mengukur kinerja belanja pemerintah pusat.

## 5.2. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan yang telah dikemukakan, berikut diuraikan beberapa rekomendasi yang diharapkan dapat bermanfaat:

1. Kementerian/Lembaga harus dilibatkan secara aktif dalam penyusunan *spending review* sehingga hasil yang diperoleh dapat digunakan dalam proses perencanaan dan pengawasan anggaran pada Kementerian/Lembaga tersebut.
2. Proses penyusunan *spending review* perlu dilembagakan dalam proses penyusunan anggaran Kementerian/Lembaga. Dengan demikian, hasil *spending review* dapat dipastikan bermanfaat dalam proses pengambilan keputusan terkait penyusunan APBN tahun anggaran bersangkutan.
3. Metodologi penyusunan *spending review* perlu pengembangan untuk dapat menganalisis efektivitas dari segi *value for money*, yang belum dapat dianalisis mendalam di *Spending Review* Tahun 2015 karena keterbatasan informasi dari K/L. Diharapkan ke depan dapat melengkapi analisis *spending review* secara komprehensif yang akan disajikan sebagai bahan masukan dan rekomendasi ke pembuat kebijakan.

## DAFTAR PUSTAKA

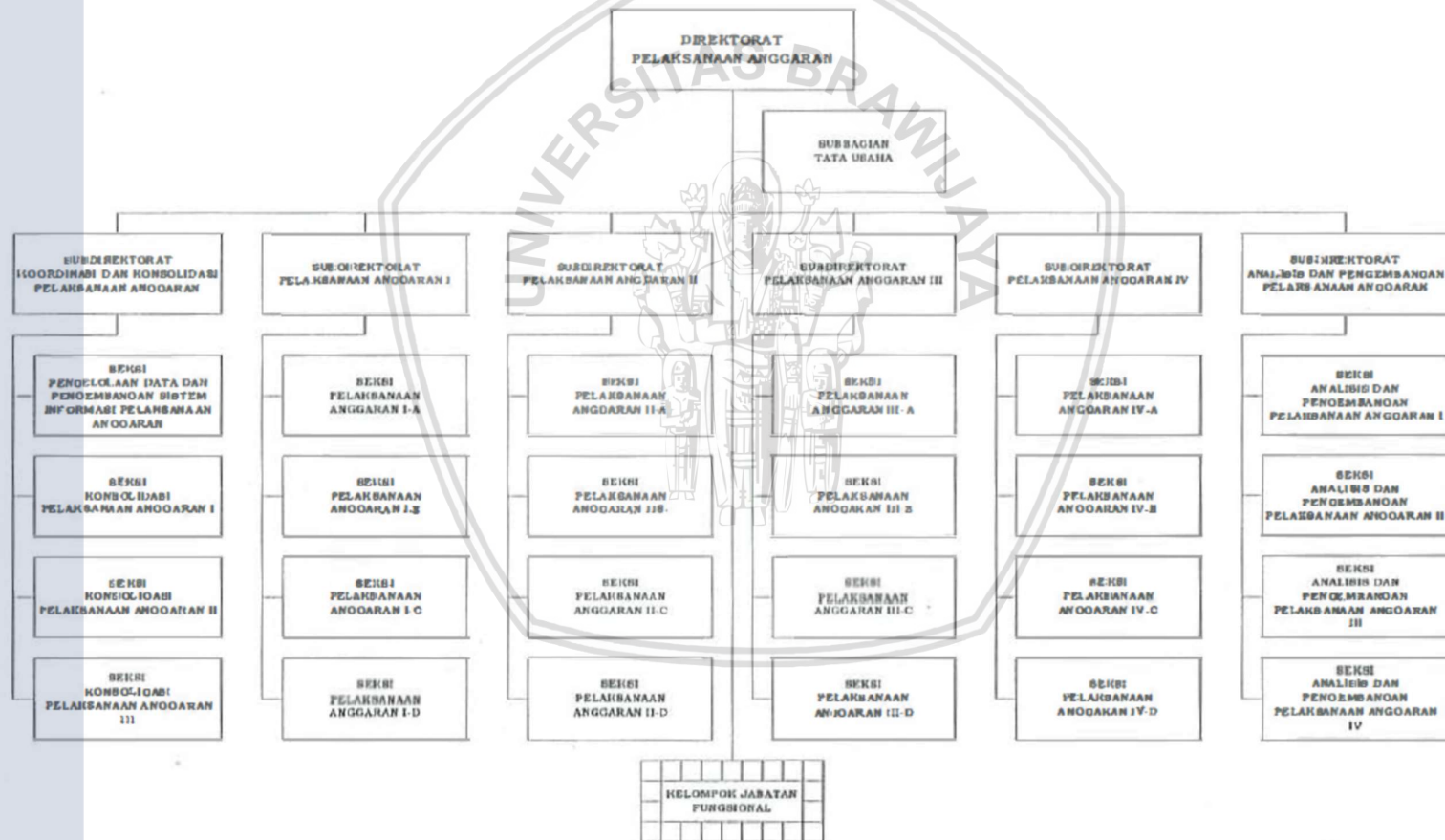
- Abdul Halim. 2016. *Manajemen Keuangan Sektor Publik: Problematika Penerimaan dan Pengeluaran Pemerintah (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah)*. Salemba Empat, Jakarta.
- Agung Yuniarto. 2013. *Modul DTSD Treasury Policy Analysis: Monitoring, Evaluasi dan Spending Review*. Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan BPPK, Jakarta.
- Anwar Sanusi. 2017. *Metodologi Penelitian Bisnis*. Salemba Empat, Jakarta.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan. 2015a. *Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor SE-2/PB/2015 tentang Penyusunan Spending Review Tahun 2015*. Jakarta.
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan. 2015b. *Spending Review 2015*. Jakarta.
- Ferry, Laurence and Eckersley, Peter. 2011. *Budgeting and Governing for Deficit Reduction in the UK Public Sector: Act One The Comprehensive Spending Review*. Journal of Finance and Management in Public Services.
- Hendi Kristiantoro. 2017. *Institusionalisasi Spending Review Dalam Sistem Penganggaran di Indonesia*. Tesis. Universitas Airlangga, Surabaya.
- Kementerian Keuangan. 2017. *Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun Anggaran 2016 (Audited)*. Jakarta.
- Kementerian Keuangan. 2015. *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 234/PMK.01/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan*. Jakarta.
- Muhammad Nuh. 2016. *Spending Review: Upaya Mencapai Belanja Pemerintah Yang Digdaya*. Treasury Indonesia, Edisi I/2016.
- Nelson, Germain Brugnion Philippe. 2013. *Public Engagement Practices in Spending Review Processes of the UK, Italy and France*. Thesis. Politecnico Di Milano, Italy.
- Nugroho J. Setiadi. 2008. *Business Economics and Managerial Decision Making: Aplikasi Teori Ekonomi dan Pengambilan Keputusan Manajerial dalam Dunia Bisnis*. Prenadamedia, Depok.
- Parhusip, Bilmar. 2016. *Analisis Implementasi Spending Review pada Kementerian Negara/Lembaga Tahun 2013-2015*. Kajian Ekonomi dan Keuangan, Jakarta.
- Parhusip, Bilmar. 2017. *Spending Review Dalam Konteks Penganggaran Berbasis Kinerja*. BPPK, Jakarta.

- Pemerintah Republik Indonesia, 2003, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*.
- Pemerintah Republik Indonesia, 2004, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara*.
- Robinson, Marc. 2013. *Spending Reviews, Working Party of Senior Budget Officials*. OECD Journal, Paris.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Alfabeta, Bandung.
- Yogi Rahmayanti. 2013. *Spending Review Dalam Monev Pelaksanaan Anggaran*. Treasury Indonesia, Edisi I/2013.



## LAMPIRAN I

### STRUKTUR ORGANISASI DIREKTORAT PELAKSANAAN ANGGARAN



**LAMPIRAN II**  
**SURAT EDARAN DIREKTUR JENDERAL PERBENDAHARAAN**  
**NOMOR SE-2/PB/2015**  
**TENTANG**  
**PENYUSUNAN *SPENDING REVIEW* TAHUN 2015**







KEMENTERIAN KEUANGAN REPUBLIK INDONESIA  
DIREKTORAT JENDERAL PERBENDAHARAAN

- Yth
1. Sekretaris Direktorat Jenderal Perbendaharaan
  2. Direktur Pelaksanaan Anggaran
  3. Para Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan
  4. Tenaga Pengkaji Bidang Perbendaharaan

SURAT EDARAN  
Nomor SE- 2 /PB/2015

TENTANG

PENYUSUNAN *SPENDING REVIEW* TAHUN 2015

A. Umum

Dalam rangka meningkatkan kualitas belanja dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dari segi *value for money*, diperlukan pengukuran belanja pemerintah yang dilaksanakan melalui *review* belanja pemerintah (*Spending Review*). *Spending Review* menekankan pada efektivitas, efisiensi, dan ekonomis atas penggunaan belanja pemerintah, meliputi:

1. Mengidentifikasi potensi ruang fiskal yang dapat digunakan sebagai bahan perbaikan kebijakan penganggaran.
2. Mengukur kinerja belanja pemerintah baik dari aspek ekonomis dan/atau efisiensi dan/atau efektivitas.
3. Mengidentifikasi program/kegiatan yang hanya perlu dilakukan satu kali sebagai *early warning* agar tidak diulang/dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya.
4. Memberikan masukan/rekomendasi untuk perumusan kebijakan penganggaran (pada umumnya) dan kebijakan pelaksanaan anggaran (pada khususnya) dalam rangka peningkatan kualitas belanja pemerintah.
5. Memberikan bahan masukan bagi penyusunan rencana kerja Kementerian/Lembaga (K/L) pada pertemuan tiga pihak (*Trilateral Meeting*) antara Kementerian Keuangan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, dan K/L.

Dalam pelaksanaannya, *Spending Review* memanfaatkan data keluaran/output Tahun Anggaran (TA) 2014 dan penelaahan atas Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L) TA 2015.

B. Maksud dan Tujuan

1. Memberikan petunjuk tata cara pengukuran kinerja APBN.
2. Memberikan petunjuk teknis pelaksanaan *Spending Review* dalam rangka mewujudkan belanja pemerintah yang berkualitas dan berkesinambungan.
3. Memberikan pedoman yang dapat membantu seluruh pihak yang terlibat dalam pelaksanaan *Spending Review* sehingga dapat dihasilkan Laporan *Spending Review* Tahun 2015 yang berkualitas.



### C. Ruang Lingkup dan Jenis *Spending Review*

*Spending Review* merupakan revidi atas belanja pemerintah pusat (APBN) dari segi *value for money* penggunaannya, yang meliputi efektivitas, efisiensi, dan ekonomis. Revidi dilaksanakan di tingkat wilayah oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan di tingkat pusat oleh Direktorat Pelaksanaan Anggaran.

#### 1. Ruang lingkup *Spending Review* meliputi:

##### a. *Spending Review* Wilayah

- 1) Yaitu revidi belanja pemerintah pusat di tingkat wilayah yang disusun oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan;
- 2) Untuk Revidi Alokasi, meliputi:
  - Revidi atas belanja pemerintah yang merupakan kewenangan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan;
  - Khusus untuk Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Provinsi DKI Jakarta, revidi meliputi seluruh belanja pemerintah yang menjadi kewenangannya (diluar belanja pemerintah dengan kode kewenangan Kantor Pusat/KP).
- 3) Untuk Revidi Efisiensi, meliputi:
  - Revidi atas belanja pemerintah satuan kerja di wilayah Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan

##### b. *Spending Review* Nasional

- 1) Yaitu revidi belanja pemerintah pusat di tingkat nasional yang disusun oleh Kantor Pusat Direktorat Jenderal Perbendaharaan c.q. Direktorat Pelaksanaan Anggaran;
- 2) Untuk Revidi Alokasi, meliputi:
  - Revidi atas belanja pemerintah dengan kode kewenangan KP yang merupakan kewenangan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan Provinsi DKI Jakarta Provinsi DKI Jakarta, dan atau;
  - Revidi atas belanja pemerintah K/L maupun satuan kerja lintas Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan.
- 3) Untuk Revidi Efisiensi, meliputi:
  - Revidi atas belanja pemerintah satuan kerja lintas Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

#### 2. Jenis *Spending Review* meliputi:

##### a. Revidi Alokasi

- 1) Yaitu revidi belanja pemerintah yang merupakan revidi atas pengalokasian anggaran, yang dilaksanakan dengan menelusuri komponen-komponen RKA-K/L satuan kerja pada K/L;
- 2) Revidi Alokasi ini bertujuan untuk:
  - a) mengidentifikasi inefisiensi belanja pemerintah dalam rangka memperluas potensi ruang fiskal;
  - b) mengidentifikasi program/kegiatan yang hanya perlu dilakukan satu kali tetapi berpotensi untuk diulang/dilanjutkan pada tahun anggaran selanjutnya sehingga dapat dijadikan perhatian pada alokasi tahun anggaran selanjutnya;
  - c) inefisiensi belanja pemerintah terdiri dari ketidakwajaran, duplikasi, dan dana cadangan yang tidak dikhususkan peruntukannya;



d) *einmalig* meliputi kumpulan program/kegiatan yang berdasar sifat atau tujuannya hanya perlu dilakukan satu kali dan tidak perlu diulang/dilanjutkan (*non-recurrent spending*);

- 3) Penjelasan terkait definisi atas inefisiensi dan *einmalig* dijelaskan pada Lampiran yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari Surat Edaran Direktur Jenderal ini.

b. **Reviu Efisiensi**

- 1) Reviu Efisiensi adalah reviu atas efisiensi kinerja unit-unit pemerintah dalam penggunaan belanjanya;
- 2) Reviu ini bertujuan untuk mengetahui tingkat efisiensi kinerja unit-unit pemerintah terkait dengan penggunaan belanjanya dan mengukur inefisiensinya;
- 3) Reviu Efisiensi dapat dilakukan dengan dua metode yaitu dengan Analisis Deviasi Kebutuhan dan/atau *Benchmarking*;
- 4) Analisis Deviasi Kebutuhan adalah penentuan rata-rata optimal tingkat kebutuhan penggunaan belanja barang operasional (5211) dalam seliap terminnya (bulanan) yang dihitung berdasarkan penggunaan belanja tersebut dalam periode optimalnya. Perbedaan (deviasi) antara kebutuhan bulanan rata-rata optimal adalah nilai inefisiensi pada unit yang bersangkutan;
- 5) *Benchmarking* dalam reviu ini adalah pengelompokan (*clustering*) unit-unit pemerintah dengan karakteristik sama untuk kemudian diperbandingkan dengan prinsip *data envelopment analysis* (DEA). Unit-unit pemerintah dikelompokkan (*clustering*) dan diperbandingkan kinerjanya dalam rangka untuk menentukan unit organisasi mana yang mempunyai kinerja terbaik (paling efisien) yang kemudian akan dijadikan sebagai *benchmark/frontier* bagi unit-unit lain. Perbedaan nilai antara satu unit dengan unit yang menjadi *benchmark* akan menjadi besaran inefisiensi;
- 6) Penjelasan atas DEA dan Analisis Deviasi Kebutuhan dijelaskan pada Lampiran yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari Surat Edaran Direktur Jenderal ini.

D. **Dasar**

1. Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2013 tentang Tata Cara Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
2. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 169/PMK.01/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

E. **Petunjuk Pelaksanaan**

1. Surat Edaran Direktur Jenderal ini merupakan petunjuk teknis pelaksanaan *Spending Review* Tahun 2015 untuk Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Kantor Pusat Direktorat Jenderal Perbendaharaan c.q. Direktorat Pelaksanaan Anggaran.
2. Dalam penyusunan *Spending Review* tingkat wilayah dan tingkat nasional, dapat dibentuk Tim Pelaksana *Spending Review* yang terdiri dari Penanggung Jawab, Ketua Tim, Wakil Ketua Tim, dan Tim Teknis.
3. **Pembagian Tugas**
  - a. **pada Tingkat Wilayah:**
    - 1) Penanggung jawab kegiatan di tingkat wilayah adalah Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan.
    - 2) Ketua Tim adalah Kepala Bidang Pelaksanaan Anggaran I;

- 3) Wakil Ketua Tim adalah Kepala Bidang lingkup Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan tersebut yang ditunjuk oleh Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan berkenaan.
- 4) Tim Teknis terdiri dari pegawai Bidang Pelaksanaan Anggaran I dan dapat dibantu oleh pegawai dari bidang atau unsur lain di Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan, termasuk di dalamnya Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) dengan persetujuan Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

b. pada Tingkat Nasional

- 1) Penanggung jawab di tingkat Pusat adalah Direktur Pelaksanaan Anggaran.
- 2) Ketua Tim adalah Kepala Subdirektorat Data dan Bimbingan Teknis.
- 3) Wakil Ketua Tim adalah Kepala Subdirektorat Pelaksanaan Anggaran I, Kepala Subdirektorat Pelaksanaan Anggaran II, Kepala Subdirektorat Pelaksanaan Anggaran III, Kepala Subdirektorat Pelaksanaan Anggaran IV, dan Kepala Subdirektorat Pembinaan dan Pengembangan Pelaksanaan Anggaran.
- 4) Tim Teknis terdiri dari pegawai di lingkup Direktorat Pelaksanaan Anggaran.
- 5) Pelaksanaan kegiatan *Spending Review* Nasional menjadi tanggung jawab dari seluruh subdirektorat lingkup Direktorat Pelaksanaan Anggaran.
- 6) Disamping melaksanakan *Spending Review* nasional sebagaimana yang tertuang dalam C.1.b, Direktorat Pelaksanaan Anggaran juga melaksanakan tugas rekapitulasi/konsolidasi seluruh *Spending Review* Wilayah dan menyusun *Spending Review* 2015.

4. Pelaksanaan

*Spending Review* dilaksanakan melalui Reviu Alokasi dan Reviu Efisiensi.

a. Reviu Alokasi

Reviu akan dimulai sejak diterimanya data RKA-K/L TA 2015 dari Direktorat Jenderal Anggaran dan dilaksanakan dengan tahapan sebagai berikut:

- 1) identifikasi inefisiensi belanja pemerintah, baik ketidakwajaran belanja pemerintah (dari segi nominal belanja dibandingkan Satuan Biaya Umum (SBU), ketidakwajaran kebutuhan atas *resources* untuk melaksanakan kegiatan, dan ketidakwajaran lain), duplikasi kegiatan, dan dana cadangan pada RKA-K/L TA 2015;
- 2) identifikasi program/kegiatan yang merupakan *einmalig*;
- 3) membuat kertas kerja berisi temuan inefisiensi belanja pemerintah dan *einmalig* tersebut;
- 4) menyusun rekapitulasi total temuan inefisiensi belanja pemerintah dan *einmalig*;
- 5) melaksanakan konfirmasi satuan kerja atau K/L atas hasil Reviu Alokasi yang telah dilaksanakan;
- 6) mendokumentasikan/mengarsip dan menyimpan seluruh kertas kerja dan bahan-bahan terkait sebagai bahan pertanggungjawaban Reviu Alokasi.

Penjelasan norma-norma identifikasi inefisiensi dan *einmalig* serta mekanisme konfirmasi hasil reviu dijelaskan pada Lampiran yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari Surat Edaran Direktur Jenderal ini.

b. Reviu Efisiensi

Reviu melalui Analisis Deviasi Kebutuhan dilaksanakan dengan tahapan:

- 1) mempersiapkan data-data belanja operasional unit-unit yang akan direviu;



- 2) mengukur nilai rata-rata optimal penggunaan belanja operasional bulanan dan menghitung nilai inefisiensi belanja operasional;
- 3) memindahkan hasil temuan inefisiensi dalam kertas kerja;
- 4) menyusun rekapitulasi total temuan inefisiensi;
- 5) mendokumentasikan/mengarsip dan menyimpan seluruh kertas kerja dan bahan-bahan terkait sebagai bahan pertanggungjawaban Reviu Efisiensi.

Reviu melalui analisis *Benchmarking* menggunakan *Data Envelopment Analysis* dilaksanakan dengan tahapan:

- 1) Mengelompokkan (*clustering*) unit-unit/satker sejenis di lingkup Kanwil Ditjen Perbendaharaan;
- 2) Mempersiapkan data realisasi belanja barang operasional (5211) dan belanja barang non-operasional (5212) unit-unit yang telah dikelompokkan;
- 3) Melaksanakan survei untuk memperoleh data capaian output unit-unit yang telah dikelompokkan;
- 4) Memindahkan data *input* dan *output* yang telah diperoleh ke dalam kertas kerja (*worksheet*) *Excell* atau bentuk lain yang sesuai yang memungkinkan *export data* ke *Stata*;
- 5) melaksanakan pengolahan data menggunakan *software* statistik *Stata* dan membaca hasil olah datanya;
- 6) memindahkan hasil temuan inefisiensi tersebut dalam kertas kerja;
- 7) menyusun rekapitulasi total temuan inefisiensi;
- 8) mendokumentasikan/mengarsip dan menyimpan seluruh kertas kerja dan bahan-bahan terkait sebagai bahan pertanggungjawaban Reviu Efisiensi.

Teknis pelaksanaan *Data Envelopment Analysis* dan Analisis Deviasi Kebutuhan dijelaskan pada Petunjuk Teknis Penyusunan *Spending Review* 2015 pada Lampiran yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari Surat Edaran Direktur Jenderal ini.

#### 5. Pelaporan

Pelaporan hasil akhir *Spending Review* Tahun 2015 dilakukan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Laporan *Spending Review* Wilayah disusun dengan merujuk secara umum pada Petunjuk Teknis *Spending Review* 2015 yang terdapat dalam Lampiran Surat Edaran ini;
- b. *Spending Review* Wilayah disampaikan paling lambat 13 Februari 2015;
- c. *Spending Review* Nasional diselesaikan paling lambat akhir Februari 2015;
- d. Reviu Belanja Pemerintah (*Spending Review*) 2015 disampaikan dalam bentuk *hardcopy* dan *softcopy* melalui [ditpa@depkeu.go.id](mailto:ditpa@depkeu.go.id) dan ditembuskan ke [lo.ditpa@gmail.com](mailto:lo.ditpa@gmail.com).

#### F. Sistematika *Spending Review*

Dalam rangka konsistensi dan untuk memudahkan konsolidasi laporan di tingkat wilayah dan nasional, sistematika Laporan *Spending Review* agar mengacu pada **Petunjuk Teknis Penyusunan *Spending Review* Tahun 2015**.

Sistematika dimaksud adalah sistematika baku yang memuat informasi minimal atas Reviu Belanja Pemerintah. Namun demikian, sistematika laporan *Spending Review* Tahun 2015 dapat diimprovisasi atau dilaborasi sesuai dengan kreativitas masing-masing penyusun laporan dengan tetap berpedoman pada maksud dan tujuan *Spending Review*.

*h*

#### G. Pelatihan

Dalam rangka mempersiapkan kapasitas sumber daya manusia untuk melaksanakan kegiatan, dilakukan pelatihan atau lokakarya yang diselenggarakan oleh Kantor Pusat Direktorat Jenderal Perbendaharaan yang didalamnya menjelaskan konten, tata cara pelaksanaan reviu (termasuk pengolahan dan analisa data) dan penyusunan laporan.

Peserta pelatihan/lokakarya diharapkan dapat menyampaikan hasil pelatihan kepada pegawai lain, menerapkan langsung pengetahuan yang didapatkan dan mengembangkannya baik dalam pelaksanaan *Spending Review* maupun pelaksanaan kegiatan lain sesuai dengan konteks lingkup Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan masing-masing.

#### H. Informasi

Jika diperlukan informasi lebih lanjut terkait pelaksanaan Reviu Belanja Pemerintah (*Spending Review*) Tahun 2015 ini dapat menghubungi Subdirektorat Data dan Bimbingan Teknis Direktorat Pelaksanaan Anggaran melalui telepon pada nomor 021-3813017 atau e-mail melalui [ditpa@depkeu.go.id](mailto:ditpa@depkeu.go.id) dan ditembuskan (cc) ke [lo.ditpa@gmail.com](mailto:lo.ditpa@gmail.com).

#### I. Ketentuan Penutup

1. Kepada Kepala Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Perbendaharaan diminta untuk melaksanakan Surat Edaran Direktur Jenderal ini.
2. Kepada Sekretaris Direktorat Jenderal Perbendaharaan dan Direktur Pelaksanaan Anggaran diminta untuk mengawal pelaksanaan Surat Edaran Direktur Jenderal ini.

Demikian untuk dipedomani dan dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 2 Februari 2015

DIREKTUR JENDERAL,

  
MARWANTO HARJOWIRYO  
NIP. 19590606 198312 1 001



Lampiran  
Surat Edaran Direktur Jenderal Perbendaharaan  
Nomor SE- 2 /PB/2015 Tanggal 2 Februari 2015  
Tentang Penyusunan Spending Review TA 2015



# PETUNJUK TEKNIS SPENDING REVIEW 2015

## DAFTAR ISI

A. Reviu Alokasi.....	3
1. Pengertian Reviu Alokasi atas Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga.....	3
2. Norma atau Tolok Ukur Efisiensi Alokasi.....	4
3. Kertas Kerja Duplikasi Pada Kementerian Negara/Lembaga.....	12
4. Kertas Kerja Inefisiensi Pada Kementerian Negara/Lembaga.....	13
5. Kertas Kerja Einmalig Pada Kementerian Negara/Lembaga.....	14
B. Analisis <i>Benchmarking</i> .....	18
1. Pendahuluan.....	18
2. Analisis DEA dalam Reviu Pelaksanaan SR.....	19
3. Asumsi-asumsi dalam DEA.....	20
4. Operasionalisasi DEA, Studi Kasus Reviu Pelaksanaan SR 2014.....	21
5. Sumber Data.....	23
6. Penyesuaian Data Excell.....	25
7. Penggunaan Aplikasi (Software) STATA.....	28
C. Analisis Deviasi Kebutuhan.....	33
1. Latar Belakang.....	33
2. Pengertian dan Identifikasi Belanja Operasional.....	33
3. Karakteristik Belanja Operasional (5211).....	36
4. Metode: Analisis Trend untuk Mengetahui Deviasi.....	38
5. Exercise.....	38
6. Penggunaan Aplikasi (Software) Microsoft Excell.....	42
D. Pelaporan dan Sistematika Spending Review.....	52

# SPENDING REVIEW





## REVIU ALOKASI

### I. Pengertian

#### 1. Indikasi Inefisiensi

Definisi inefisiensi pada tahap alokasi adalah kelebihan alokasi yang dapat menyebabkan anggaran diserap atau sumber daya digunakan lebih dari yang dibutuhkan untuk mencapai target keluaran, fokus untuk mengidentifikasi indikasi inefisiensi pada tahap alokasi yakni:

- a. Relevansi komponen
- b. Ketidaksesuaian antara (kelebihan dari) harga satuan dengan standar biaya yang dipergunakan pada alokasi anggaran.
- c. Membandingkan dengan alokasi pada kegiatan yang serupa pada satuan kerja yang memiliki keluaran sama
- d. Duplikasi

Definisi Duplikasi adalah dalam satu program terdapat dua kegiatan dengan *output* yang sama, atau dalam satu kegiatan terdapat dua komponen kegiatan yang sama.

Dilakukan dengan meneliti alokasi anggaran pada setiap kegiatan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga (RKA-K/L) Tahun Anggaran 2015. Jika terdapat alokasi anggaran untuk jenis kegiatan yang sama pada dua tempat maka hal tersebut masuk dalam kategori "duplikasi".

Contoh:

Kegiatan penyusunan rencana kerja direktorat di alokasikan pada *output* A dan pada *output* B juga terdapat kegiatan penyusunan rencana kerja direktorat.

#### 2. *Einmalig*

Definisi *Einmalig* adalah program atau kegiatan yang berdasarkan sifat atau tujuannya hanya perlu dilaksanakan hanya satu kali, atau dapat dipastikan tidak akan diulang atau dilanjutkan pada tahun anggaran berikutnya.

Dilakukan dengan meneliti alokasi anggaran Tahun Anggaran 2015 yang sifat kegiatannya selesai dalam satu tahun anggaran.

Contoh :

- a. Penyusunan *Masterplan*;
- b. Pembangunan gedung kantor yang bukan *multiyears*;
- c. Penyusunan *Detail Engineering Design*;
- d. Pembuatan sistem aplikasi;
- e. Pemasangan AC central;
- f. Penyusunan Renstra, dan sebagainya.

## Reviu Alokasi

### I. Pengertian

#### 1. Indikasi Inefisiensi

Definisi inefisiensi pada tahap alokasi adalah kelebihan alokasi yang dapat menyebabkan anggaran diserap atau sumber daya digunakan lebih dari yang dibutuhkan untuk mencapai target keluaran, fokus untuk mengidentifikasi indikasi inefisiensi pada tahap alokasi yakni:

- a. Relevansi komponen
- b. Ketidaksesuaian antara (kelebihan dari) harga satuan dengan standar biaya yang dipergunakan pada alokasi anggaran.
- c. Membandingkan dengan alokasi pada kegiatan yang serupa pada satuan kerja yang memiliki keluaran sama
- d. **Duplikasi**

Definisi Duplikasi adalah dalam satu program terdapat dua kegiatan dengan output yang sama, atau dalam satu kegiatan terdapat dua komponen kegiatan yang sama.

Dilakukan dengan meneliti alokasi anggaran pada setiap kegiatan dalam RKA-KL Tahun Anggaran 2015. Jika terdapat alokasi anggaran untuk jenis kegiatan yang sama pada dua tempat maka hal tersebut masuk dalam kategori "duplikasi".

Contoh :

Kegiatan penyusunan rencana kerja direktorat di alokasikan pada output A dan pada output B juga terdapat kegiatan penyusunan rencana kerja direktorat.

#### 2. *Einmalig*

Definisi *Einmalig* adalah program atau kegiatan yang berdasarkan sifat atau tujuannya hanya perlu dilaksanakan hanya satu kali, atau dapat dipastikan tidak akan diulang atau dilanjutkan pada TA berikutnya.

Dilakukan dengan meneliti alokasi anggaran TA 2015 yang sifat kegiatannya selesai dalam satu tahun anggaran.

Contoh :

1. Penyusunan *Masterplan*
2. Pembangunan gedung kantor yang bukan multiyears
3. Penyusunan *Detail Engineering Design*
4. Pembuatan sistem aplikasi
5. Pemasangan AC central
6. Penyusunan Renstra, dsb



## II. Norma atau Tolok Ukur Efisiensi Alokasi

ALAT UKUR/NORMA EFISIENSI		KETERANGAN
Belanja Barang	521213	Belanja Honor Output Kegiatan
<ol style="list-style-type: none"> <li>Kegiatan yang diberikan honor bukan merupakan Tugas dan Fungsi dari satker tersebut.</li> <li>Relevansi pemberian honor dengan kegiatan, seperti: <ul style="list-style-type: none"> <li>Besaran Honor, setinggi-tingginya sesuai dengan Standar Biaya.</li> <li>satuan pemberian Kewajaran lama pemberian honorarium misalnya untuk pelaksanaan kegiatan sosialisasi menggunakan satuan OB menjadi 2 OB, seharusnya untuk kegiatan sosialisasi/seminar/rakor/diseminasi /fgd/kegiatan sejenis menggunakan satuan OK.</li> <li>pemecahan kegiatan apabila dalam satu output terdapat beberapa komponen/subkomponen yang di dalamnya masing-masing terdapat honorarium, perlu diteliti lebih lanjut apakah honorarium-honorarium tersebut terindikasi diberikan atas beberapa kegiatan yang sebenarnya bisa disatukan dalam kegiatan.</li> </ul> </li> <li>Kewajaran jumlah orang dengan kegiatan (misal rasio jumlah panitia dengan peserta 10% sesuai standar biaya).</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>Cek apakah alokasi honor tersebut terdapat pada kegiatan yang merupakan tupoksi. Jika honor tersebut terdapat pada kegiatan tupoksi maka merupakan inefisiensi.</li> <li>Cek apakah alokasi honor tersebut memang diperlukan untuk pencapaian output kegiatan. Misalnya penyusunan laporan tidak perlu diberikan honor sehingga alokasi honor tersebut merupakan inefisiensi.</li> <li>Untuk honor panitia jumlah panitia maksimal 10% dari jumlah peserta sehingga jika jumlah panitia melebihi maka kelebihan alokasi tersebut merupakan inefisiensi</li> <li>Cek honor pejabat eselon sesuai dengan levelnya, terkait dengan pembatasan (maksimal 2 untuk eselon I dan II, maksimal 3 untuk eselon III dst, jika memungkinkan).</li> <li>Keterangan untuk pemecahan kegiatan perlu ditetikan.</li> <li>Perlu dicek dengan RKA-K/L 2 (dua) tahun sebelumnya apakah kegiatan pada tahun ini yang mendapatkan honor sama dengan 2 (dua) tahun sebelumnya. Jika sudah diberikan berturut-turut selama 3 (tiga) tahun, maka merupakan inefisiensi karena sudah merupakan tusi. Cek pada kegiatan yang satuan honoranya OB.</li> </ol>



ALAT UKUR/NORMA EFISIENSI		KETERANGAN
Belanja Barang	521115	Belanja Honor Operasional Satuan Kerja
1. Honorarium pengelola keuangan setinggi-tingginya sesuai dengan standar biaya.		1. Cek apakah honorarium pengelola keuangan sesuai dengan standar biaya.
2. KPA yang merangkap sebagai PPK, jumlah staf pengelola keuangan paling banyak 6 (enam) orang, termasuk PPABP.		2. Cek apakah untuk KPA yang merangkap sebagai PPK, jumlah staf pengelola keuangan paling banyak 6 orang, termasuk PPABP.
3. KPA yang dibantu oleh salah satu atau beberapa PPK, jumlah staf pengelola keuangan paling banyak 3 (tiga) orang termasuk PPABP. Jumlah staf pengelola keuangan untuk setiap PPK paling banyak 2 (dua) orang.		3. Cek apakah KPA yang dibantu oleh salah satu atau beberapa PPK, jumlah staf KPA paling banyak 3 orang termasuk PPABP. Jumlah staf PPK paling banyak 2 orang.
4. Honor Tim SAK dan SABMN yang ditetapkan atas dasar Keputusan Menteri paling banyak 7 (tujuh) orang atau yang ditetapkan bukan atas dasar Keputusan Menteri paling banyak 6 (enam).		4. Cek pada Satker yang jumlah PPK-nya lebih dari 1 (satu). Apakah pembayaran honor PPK sudah sesuai dengan alokasi pagu yang dikuasai oleh masing-masing PPK (ada levelling). Jika honor PPK diberikan sebesar pagu DIPA keseluruhan, terjadi inefisiensi.
5. Untuk honor-honor tim lainnya jumlah pembatasan anggota tim agar mempedomani PMK mengenai standar biaya.		
Belanja Barang	523111	Belanja Biaya Pemeliharaan Gedung dan Bangunan
1. Alokasi tidak melebihi indeks		1. Jumlah alokasi dana melebihi indeks dikalikan volumenya maka kelebihan alokasi merupakan inefisiensi.
Dasar pertimbangan :		
Pengalokasian dana Biaya Pemeliharaan Gedung dan Bangunan didasarkan pada perhitungan :		2. Apabila terdapat satuan yang tidak sesuai dengan standar biaya (misal berupa paket atau tahun) agar dibuat catatan tersendiri di luar dari inefisiensi.
Luas Gedung x Indeks SBU		3. Inefisiensi dalam belanja pemeliharaan juga dapat diperoleh dari:
Belanja Pemeliharaan Halaman		a. Sisa pagu realisasi s.d. akhir tahun anggaran, ditambah dengan
		b. Besarnya belanja pemeliharaan yang digeser ke akun lainnya.

pc

ALAT UKUR/NORMA EFISIENSI		KETERANGAN
Belanja Barang	523121	Belanja Biaya Pemeliharaan Peralatan dan Mesin
1. Alokasi tidak melebihi indeks Dasar pertimbangan : Pengalokasian dana Biaya Pemeliharaan Gedung dan Bangunan didasarkan pada perhitungan : $\text{Jumlah Peralatan/Mesin} \times \text{Indeks SBU}$		1. Jumlah alokasi dana melebihi indeks dikalikan volumenya maka kelebihan alokasi merupakan inefisiensi 2. Inefisiensi dalam belanja pemeliharaan juga dapat diperoleh dari: a. Sisa pagu realisasi s.d. akhir tahun anggaran, ditambah dengan b. Besarnya belanja pemeliharaan yang digeser ke akun lainnya.
Belanja Barang	521219	Belanja Barang Non Operasional Lainnya
1. Fokus pada alokasi berupa output cadangan. 2. Relevansi kegiatan (kegiatan yang tidak terkait dengan tugas)		1. Output cadangan merupakan inefisiensi kecuali utk output yang belum mendapat persetujuan DPR 2. Cek apakah kegiatan sesuai dengan tugas fungsinya, misalnya Setjen menyalurkan belanja bansos. 3. Cek apakah masih ada kegiatan paket meeting dan sejenisnya yang dibebankan di akun 521219 4. Cek apakah masih ada belanja bantuan transport kepada non PNS yang dibebankan di akun 521219. 5. Cek apakah selain Dana Operasional Menteri, juga dialokasikan dana operasional pimpinan. Jika ada maka menjadi inefisiensi.



ALAT UKUR/NORMA EFISIENSI		KETERANGAN
Belanja Barang	524111	Belanja Perjadin Dalam Negeri Biasa
Fokus pada alokasi untuk Perjadin: 1. Relevansi; 2. Jumlah orang; (1 dan 2 perhatikan PMK dan Perdirjen Perjalanan Dinas) 3. Lama perjalanan dinas.		Relevansi: 1. Perlu tidaknya perjalanan dinas untuk kegiatan. 2. Perbandingan alokasi dana perjalanan dinas pada kegiatan yang sejenis antar satker/K/L yang sejenis (misalnya Itjen A dengan Itjen B) Jumlah orang yang melakukan perjadin: Maksimal 3 orang untuk Monev 3. Dari uraian kegiatan, dilihat kewajaran jumlah orang, lokasi dan lama perjalanan dinas
Belanja Barang	524112	Belanja Perjadin Dalam Negeri Tetap
Fokus pada alokasi untuk Perjadin: 1. Relevansi Perjadin; 2. Lamanya Perjadin; 3. Jumlah orang.		Relevansi: Perlu tidaknya perjalanan dinas untuk kegiatan. (pelaksana perjadin tetap adalah pegawai fungsional yang perginya sendiri contoh: penyuluh pertanian, penyuluh agama) Dari uraian kegiatan, dilihat kewajaran jumlah orang, lokasi dan lama perjalanan dinas

\*Untuk perjadin kegiatan meeting dapat mengacu pada Perdirjen 22 untuk evaluasinya

ALAT UKUR/NORMA EFISIENSI		KETERANGAN
Belanja Barang	524113	Belanja Perjadin Dalam Kota
Fokus pada alokasi untuk Perjadin : 1. Relevansi ; 2. Jumlah orang. 1 dan 2 perhatikan PMK dan Perdirjen Perjalanan Dinas		Relevansi: 1. Perlu tidaknya perjalanan dinas untuk kegiatan. 2. Perbandingan alokasi dana perjalanan dinas pada kegiatan yang sejenis antar satker/K/L yang sejenis (misalnya Itjen A dengan Itjen B). 3. Jumlah orang yang melakukan perjadin
Belanja Barang	524114	Belanja Perjadin Paket Meeting Dalam Kota
Fokus pada alokasi untuk konsinyering: 1. Relevansi konsinyering; 2. Lamanya konsinyering; 3. Jumlah orang; 4. Pemecahan kegiatan.		Relevansi: Perlu tidaknya kegiatan konsinyering, tingkat urgensi (detil) Misalnya : 1. Kegiatan penyusunan laporan rutin dilaksanakan di hotel; 2. Lamanya konsinyering maksimum 3 hari; 3. Melihat jumlah peserta, misalnya jumlah peserta dibawah 10 orang tidak perlu kegiatan konsinyering. 4. Rapat Dalam Kantor (RDK) di luar jam kerja, alokasi transport hanya untuk peserta rapat yang tidak sekomplek dengan kantor.

\*Untuk perjadin kegiatan meeting dapat mengacu pada Perdirjen 22 untuk evaluasinya

\*\*Untuk perjadin agar memperhatikan arahan Presiden mengenai penghematan Belanja Perjadin

ALAT UKUR/NORMA EFISIENSI		KETERANGAN
Belanja Barang	524119	Belanja Perjadin Paket Meeting Luar Kota
Fokus pada alokasi untuk konsinyering: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Relevansi konsinyering;</li> <li>2. Lamanya konsinyering;</li> <li>3. Jumlah orang;</li> <li>4. Pemecahan kegiatan;</li> <li>5. Lokasi.</li> </ol>		Relevansi: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perlu tidaknya kegiatan konsinyering, tingkat urgensi (detil). Misalnya :               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kegiatan penyusunan laporan rutin dilaksanakan di hotel;</li> <li>- Lamanya konsinyering maksimum 3 hari;</li> <li>- Rapat dalam kantor dengan melihat jumlah peserta, misalnya jumlah peserta dibawah 10 orang tidak perlu kegiatan konsinyering.</li> </ul> </li> </ol> <p>Jumlah orang.</p> <p>Pemecahan kegiatan misalnya, persiapan konsinyering untuk persiapan, pelaksanaan, evaluasi, monitoring dan pelaporan.</p> <p>Tidak boleh di luar kota untuk kegiatan yang tidak berskala nasional atau regional.</p> <p>Pelaksanaan konsinyering di kota terdekat dengan wilayah penyelenggara.</p>

\*Untuk perjadin kegiatan meeting dapat mengacu pada Perdirjen 22 untuk evaluasinya

\*\*Untuk perjadin agar memperhatikan arahan Presiden mengenai penghematan Belanja Perjadin



ALAT UKUR/NORMA EFISIENSI		KETERANGAN
Belanja Barang	524211	Belanja Perjadin Luar Negeri Biasa
Fokus pada alokasi untuk Perjadin: 1. Relevansi Perjadin; 2. Jumlah orang.		Relevansi: 1. Perlu tidaknya perjalanan dinas untuk kegiatan; 2. Keterkaitan dengan tugas dan fungsi satker.  Jumlah orang yang melakukan perjadin: 1. Maksimal 10 orang untuk pemeriksaan; 2. Maksimal 5 orang untuk pembinaan; 3. Maksimal ... x untuk kegiatan yang sama (monev 2x setahun).
Belanja Barang	524219	Belanja Perjadin Luar Negeri Lainnya
Fokus pada alokasi untuk Perjadin: 1. Relevansi Perjadin; 2. Lamanya Perjadin; 3. Jumlah orang; 4. Keberadaan fasilitas ruang meeting yang memadai.		Relevansi: Perlu tidaknya perjalanan dinas untuk kegiatan.  Misalnya: pengambilan/ pengumpulan data tidak perlu dilakukan perjalanan dinas ke luar negeri.  Lamanya Perjalanan dinas Jumlah orang maksimal 3



ALAT UKUR/NORMA EFISIENSI		KETERANGAN
Belanja Modal	532111	Belanja Modal Peralatan dan Mesin
1. Pengadaan komputer: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rasio Pengadaan dibanding Jumlah Peralatan/Mesin (Maks. 10%);</li> <li>- Rasio jumlah peralatan dan mesin setelah pengadaan dibanding jumlah pegawai;</li> <li>- Kecuali satker yang baru dibentuk;</li> <li>- Pengadaan kendaraan bermotor;</li> <li>- Alokasi dana dibandingkan dengan norma.</li> </ul>		1. Hitung rasio jumlah pegawai dibandingkan dengan jumlah komputer yang ada ditambah pengadaan komputer, kecuali untuk keperluan khusus seperti lab/ruang diklat dll. 2. Kesesuaian spesifikasi komputer dengan kebutuhan penggunaan (bandingkan harga komputer per unit pada semua satker). 3. Kesesuaian spesifikasi kendaraan dinas dengan kebutuhan penggunaan (alokasi dana dibandingkan dengan norma/standar biaya). 4. Selisih jumlah pegawai dengan maksimal 10% dari jumlah pegawai. 5. Apabila terdapat satuan yang tidak sesuai dengan standar biaya (misal berupa paket atau tahun) agar dibuat catatan tersendiri di luar dari inifisiensi.
2. Alokasi tidak melebihi index.		
3. Penggantian Inventaris Lama, maksimal 10% dari jumlah pegawai.		

ALAT UKUR/NORMA EFISIENSI		KETERANGAN
Belanja Bantuan Sosial	57	Belanja Bantuan Sosial
Rasio biaya operasional pendukung penyaluran bansos dengan jumlah bantuan.		<p>Proporsi antara alokasi dana bantuannya dibanding biaya operasional (pada belanja barang) maksimum biaya operasional 15-20%, misalnya:</p> <p>Biaya operasional penyaluran bansos = Rp200 juta</p> <p>Bantuan Sosial = Rp500 juta</p> <p>Rasio = <math>200/500 = 40\%</math></p> <p>Rasio Ideal = 20%</p> <p>Inefisiensi = <math>40\% - 20\% \times \text{Rp}500 \text{ juta} = \text{Rp}100 \text{ juta}</math></p>
Relevansi Unit Organisasi pemberi Bansos		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cek apakah K/L yang memberi bansos terkait dengan fungsi perlindungan/pemberdayaan/jaminan/rehabilitasi sosial. Bila tidak, terjadi inefisiensi.</li> <li>2. Cek apakah unit yang tugasnya internal suport (misalnya sekretariat jenderal) menyalurkan bansos. Bila iya, maka terjadi inefisiensi.</li> </ol>
Duplikasi Kegiatan yang Didanai dari Bansos		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cek apakah terdapat pemberian dana bansos dari dua K/L yang berbeda dengan kegiatan, sasaran, atau keluaran yang sama.</li> </ol>

# KERTAS KERJA INEFISIENSI PADA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA

Kementerian Negara/Lembaga : .....  
 Eselon I : .....  
 Satker : .....

Kode K/L : .....  
 Kode Es I : .....  
 Kode Satker : .....

(ribuan rupiah)

No	Kode Kegiatan, Output dan Akun	Belanja Barang		Belanja Modal		Bantuan Sosial		Jumlah
		Uraian Inefisiensi	Rp	Uraian Inefisiensi	Rp	Uraian Inefisiensi	Rp	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9) = (4)+(6)+(8)
1								-
2								-
3								-
4								-
5								-
6								-
7								-
8								-
9								-
10								-
11								-
12								-
13								-
14								-
15								-
16								-
17								-
TOTAL			-		-			-

\*kode K/L, Eselon I, dan Satker wajib diisi

# KERTAS KERJA DUPLIKASI PADA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA

Kementerian Negara/Lembaga : .....

Eselon I : .....

Satker : .....

Kode K/L : .....

Kode Es I : .....

Kode Satker : .....

(ribuan rupiah)

No	Kode Kegiatan, Output dan Akun	Belanja Barang		Belanja Modal		Bantuan Sosial		Jumlah
		Uraian Duplikasi	Rp	Uraian Duplikasi	Rp	Uraian Duplikasi		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9) = (4)+(6)+(8)
1								-
2								-
3								-
4								-
5								-
6								-
7								-
8								-
9								-
10								-
11								-
12								-
13								-
14								-
15								-
16								-
17								-
TOTAL			-		-			-

\*kode K/L, Eselon I, dan Satker wajib diisi

PC

# KERTAS KERJA EINMALIG PADA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA

Kementerian Negara/Lembaga : .....  
 Eselon I : .....  
 Satker : .....

Kode K/L : .....  
 Kode Es I : .....  
 Kode Satker : .....

(ribuan rupiah)

No	Kode Kegiatan, Output dan Akun	Belanja Barang		Belanja Modal		Bantuan Sosial		Jumlah
		Uraian Einmalig	Rp	Uraian Einmalig	Rp	Uraian Einmalig		
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9) = (4)+(6)+(8)
1								-
2								-
3								-
4								-
5								-
6								-
7								-
8								-
9								-
10								-
11								-
12								-
13								-
14								-
15								-
16								-
17								-
TOTAL			-		-			-

\*kode K/L, Eselon I, dan Satker wajib diisi

# REKAPITULASI INEFISIENSI PADA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA

(ribuan rupiah)

No	Kode K/L	Uraian K/L	Kode Es I	Uraian Es I	Kode Satker	Uraian Satker	Belanja Barang		Belanja Modal		Bantuan Sosial		Jumlah
							Uraian Inefisiensi	Rp	Uraian Inefisiensi	Rp	Uraian Inefisiensi	Rp	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14) = (9)+(11)+(13)
1													-
2													-
3													-
4													-
5													-
6													-
7													-
8													-
9													-
10													-
11													-
12													-
13													-
14													-
15													-
16													-
TOTAL								-		-			-

\*kode K/L, Eselon I, dan Satker wajib diisi

pe



# REKAPITULASI DUPLIKASI PADA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA

(ribuan rupiah)

No	Kode K/L	Uraian K/L	Kode Es I	Uraian Es I	Kode Satker	Uraian Satker	Belanja Barang		Belanja Modal		Bantuan Sosial		Jumlah
							Uraian Duplikasi	Rp	Uraian Duplikasi	Rp	Uraian Duplikasi	Rp	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14) = (9)+(11)+(13)
1													-
2													-
3													-
4													-
5													-
6													-
7													-
8													-
9													-
10													-
11													-
12													-
13													-
14													-
15													-
16													-
TOTAL							-		-				-

\*kode K/L, Eselon I, dan Satker wajib diisi

pe

# REKAPITULASI EINMALIG PADA KEMENTERIAN NEGARA/LEMBAGA

(ribuan rupiah)

No	Kode K/L	Uraian K/L	Kode Es I	Uraian Es I	Kode Satker	Uraian Satker	Belanja Barang		Belanja Modal		Bantuan Sosial		Jumlah
							Uraian Einmalig	Rp	Uraian Einmalig	Rp	Uraian Einmalig	Rp	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14) = (9)+(11)+(13)
1													-
2													-
3													-
4													-
5													-
6													-
7													-
8													-
9													-
10													-
11													-
12													-
13													-
14													-
15													-
16													-
TOTAL							-		-				-

\*kode K/L, Eselon I, dan Satker wajib diisi

pe

## ANALISIS BENCHMARKING

### Pendahuluan

Salah satu tujuan Spending Review (SR) adalah mengevaluasi kinerja pelaksanaan anggaran periode yang telah lalu, untuk melihat tingkat efektivitas maupun efisiensinya, dalam rangka memberikan masukan bagi proses penganggaran periode selanjutnya. Sejak dimulainya inisiatif SR pada akhir TA 2012 yang diselesaikan pada awal TA 2013 (SR 2012), revaluasi terhadap kinerja pelaksanaan telah dilakukan. Dalam laporan SR yang pertama tersebut telah dilakukan oleh Dit. PA untuk mengukur efisiensi program-program yang bersifat operasional pada 20 K/L yang menjadi sampel pada SR 2012. Demikian pula, pada SR 2013, Dit. PA juga melakukan pengukuran efisiensi pelaksanaan anggaran K/L dilanjutkan dengan pengembangan jumlah sampel meliputi seluruh K/L.

Pengukuran efisiensi pelaksanaan anggaran K/L yang telah dilakukan pada SR menggunakan teknik *benchmarking*, yakni membandingkan kinerja suatu unit (baik program, keluaran ataupun satker) dengan tolok ukurnya, dengan terlebih dahulu mendefinisikan kinerja dan menentukan tolok ukur yang dimaksud. Perbedaan antara kinerja suatu unit dengan tolok ukurnya merupakan tingkat inefisiensi yang terukur.

Teknik *benchmarking* yang telah digunakan dalam SR 2012 adalah membandingkan kinerja riil dengan rencananya. Dalam teknik ini, diasumsikan bahwa target kinerja adalah tolok ukur kinerja atau kinerja ideal bagi satker. Kinerja dalam hal ini didefinisikan sebagai rasio antara keluaran dengan masukan. Keluaran adalah volume fisik yang ditargetkan sedangkan masukan adalah pagu anggaran yang tersedia. Ketika rasio antara volume fisik keluaran dan realisasi anggaran untuk menghasilkan keluaran tersebut lebih kecil daripada rasio target volume fisik keluaran dan pagu anggaran untuk keluaran tersebut maka selisihnya adalah angka inefisiensi yang terukur. Formula untuk pengukuran tersebut dapat dilihat pada kotak berikut.

#### Efisiensi Operasional dengan Tolok Ukur Target/Rencana

$$\frac{\frac{\text{capaian output}}{\text{realisasi}}}{\frac{\text{target output}}{\text{pagu}}} = \frac{\text{aktual}}{\text{rencana}}$$

Teknik *benchmarking* lain yang digunakan dalam SR 2012 dan 2013 adalah membandingkan kinerja riil unit yang diukur dengan kinerja riil unit lain dalam suatu kelompok. Perbandingan ini dapat dilakukan apabila diasumsikan terdapat kesamaan hubungan input dan output dari



unit-unit dalam kelompok ini. Untuk mencari unit yang menjadi tolok ukur serta mengukur efisiensinya banyak alat yang dapat dipakai, di antaranya teknik Free Disposal Hull (FDH) dan teknik Data Envelopment Analysis (DEA).

Selanjutnya dapat dikatakan bahwa teknik *benchmarking* menghasilkan ukuran efisiensi yang bersifat relatif, dengan kata lain, efisien atau tidak efisiennya suatu unit adalah relatif terhadap tolok ukurnya. Namun demikian, relativitas dalam kedua metode di atas bersifat konservatif bila dilihat dari tolok ukur yang dipakai. Tolok ukur rencana mengasumsikan bahwa kinerja terbaik adalah target yang direncanakan oleh satker sendiri yang mengetahui kapasitasnya dalam mencapai keluaran. Sedangkan tolok ukur unit terbaik mengasumsikan bahwa dengan kapasitas yang sama, terdapat unit yang dapat mencapai kinerja optimal. Dengan demikian, secara prinsip setidaknya angka efisiensi relatif yang didapat dari perhitungan dengan dua metode di atas tidak akan melampaui angka efisiensi riil yang belum diketahui.

Sebagai contoh, dalam satu kelompok sejenis, misalnya KPPN, memiliki belanja operasional yang bervariasi. Untuk menghitung efisiensi belanja operasional adalah dengan menghitung rasio belanja operasional terhadap outputnya. KPPN yang memiliki rasio terkecil adalah unit yang diasumsikan memiliki efisiensi optimal. Asumsi itulah yang bersifat konservatif karena pada kenyataannya, KPPN dengan rasio terkecil belum tentu telah mencapai efisiensi optimal. Kendati demikian, dalam analisis *benchmarking*, KPPN tersebut tetap dijadikan tolok ukur efisiensi atas KPPN lainnya.

### **Pengukuran dengan DEA dalam Reviu Efisiensi**

Salah satu teknik *benchmarking* dalam rangka pengukuran efisiensi pelaksanaan anggaran dalam SR dilakukan dengan alat pengukuran DEA. DEA merupakan salah satu alat pengukuran efisiensi yang termasuk dalam kelompok statistik non parametrik, yakni prosedur statistik yang tidak mengacu pada parameter tertentu atau tidak mengasumsikan hipotesis atas suatu model yang harus dibuktikan kebenarannya. Statistik non parametrik biasanya digunakan jika dari data yang ada tidak dapat diasumsikan hubungan antar variabelnya atau tidak diketahui distribusi populasinya. Dalam hal ini, ketika tidak diketahui bagaimana hubungan antara input dengan output yang akan diukur, maka statistik non parametrik seperti DEA akan menghasilkan kesimpulan yang lebih lugas dibandingkan apabila menggunakan statistik parametrik.

Sebagai bagian dari teknik non-parametrik DEA mengambil kesimpulan dari data dengan cara menyelesaikan suatu fungsi matematis tertentu. Dalam DEA, fungsi matematis yang berusaha diselesaikan adalah fungsi optimalisasi dari rasio output dan input, dengan beberapa syarat/batasan. Dengan menggunakan data yang terdiri dari unit-unit dengan rasio output dan input, penyelesaian secara matematis fungsi optimalisasi tersebut akan dapat

mengidentifikasi unit-unit dengan rasio output dan input yang paling optimal. Unit dengan rasio output input paling optimal akan menjadi unit efisien. Selanjutnya, dari unit-unit efisien tersebut dapat dikonstruksikan suatu garis batas (*frontier*) efisiensi. Jarak dari suatu unit tidak efisien dengan *frontier* merupakan inefisiensi.

Persamaan matematis yang diselesaikan dalam DEA dapat dirumuskan sebagai berikut (Coelli 1996<sup>1</sup>):

$$\begin{aligned} \text{Min}_{\theta, \lambda} \quad & \theta \\ \text{s.t.} \quad & -y_i + Y\lambda \geq 0, \\ & \theta x_i - X\lambda \geq 0, \\ & \lambda_i \geq 0, \\ & \sum_i \lambda_i = 1 \end{aligned}$$

di mana  $\theta$  merupakan skor (tingkat) efisiensi teknis,  $(x_0, y_0)$  mewakili suatu vektor input dan output,  $(X, Y)$  mewakili unit-unit efisien yang menjadi *benchmark* dari  $(x_0, y_0)$ , dan  $\lambda_i$  merupakan suatu vektor dari bobot. Diasumsikan bahwa besarnya  $\theta$  adalah antara nol dan satu ( $0 \leq \theta \leq 1$ ), di mana  $\theta = 1$  akan menjadi skor efisiensi dari unit berkinerja terbaik, yang sekaligus akan membentuk *frontier*. Kurang dari 1, angka  $\theta$  menunjukkan adanya inefisiensi, yakni sebesar  $1 - \theta$ .

### Asumsi-asumsi dalam DEA

Asumsi yang pertama adalah bentuk *frontier*, yang disebut konveksitas (*convexity*). Untuk bentuk dari *frontier*, bayangkan ketika kita ingin membuat garis batas (*frontier*), yang melingkupi suatu kumpulan titik-titik. Titik-titik ini mewakili rasio output dan input dari masing-masing unit. Titik-titik terluar yang akan membentuk *frontier* ini bila dihubungkan menjadi garis bentuknya tidak teratur, melainkan sesuai dengan data yang ada. DEA mengasumsikan suatu bentuk *frontier* yang konveks (garis melengkung yang simetris). Asumsi konveksitas ini mengandung konsekuensi bahwa *benchmark* untuk suatu unit efisien tidaklah harus dari suatu unit efisien, melainkan dari *frontier* yang dikonstruksikan dari satu atau beberapa titik (unit efisien). Untuk membentuk asumsi konveksitas ini, angka  $\lambda$  dalam formula di atas totalnya diset untuk tidak melebihi 1.

Asumsi kedua adalah mengenai *return to scale*. *Return to scale* adalah suatu terminologi yang menggambarkan apa yang terjadi saat skala produksi meningkat. Ada setidaknya dua jenis *return to scale* yang dapat diasumsikan dalam DEA, yakni *constant return to scale* dan

<sup>1</sup> Coelli, Tim (1996); A Guide to DEAP Version 2.1: A Data Envelopment Analysis (Computer) Program, CEPA Working Paper 96/08.



*variable return to scale*. *Constant return to scale* mengasumsikan bahwa tingkat efisiensi tidak berubah walaupun skala produksi meningkat atau berkurang. Sebaliknya, *variable return to scale* mengasumsikan tingkat efisiensi dapat berubah sesuai dengan skala produksinya, atau dengan kata lain, skala produksi dapat memiliki pengaruh terhadap tingkat efisiensi.

Selain itu, dalam perhitungan mengenai efisiensi menggunakan DEA, perlu ditentukan orientasi dari efisiensi tersebut. Dalam DEA terdapat dua pilihan orientasi, yakni orientasi input dan orientasi output. Orientasi input berusaha mengatakan bahwa jika terdapat inefisiensi, maka sebenarnya jumlah input dapat dikurangi sebesar sekian persen, sesuai dengan tingkat inefisiensinya, tanpa mengubah tingkat outputnya. Sebaliknya, jika orientasi output yang digunakan, maka tingkat inefisiensi yang dihasilkan akan menunjukkan berapa persen output dapat ditingkatkan tanpa menambah input yang digunakan.

Dalam kasus ini, digunakan asumsi *variable return to scale* (VRS), untuk mengakomodasi kemungkinan adanya pengaruh dari skala produksi. Konsekuensi dari penggunaan asumsi VRS ini adalah adanya kemungkinan terdapatnya lebih dari 1 unit yang akan diidentifikasi sebagai unit bekinerja terbaik, yang masing-masing mewakili kinerja terbaik pada skala produksinya. Untuk orientasi efisiensi, dipilih orientasi input, karena diasumsikan bahwa saat ini concern prioritas adalah bagaimana menghemat anggaran, namun dengan tetap mempertahankan tingkat atau target output yang sudah direncanakan.

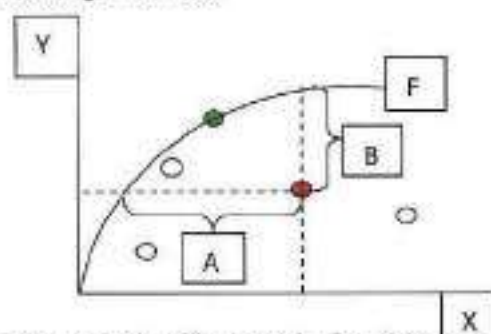
#### **Operasionalisasi DEA, Studi Kasus Reviu Pelaksanaan SR 2014<sup>2</sup>**

Operasionalisasi dari teknik DEA ini dilakukan menggunakan program STATA. Melalui STATA dapat dioperasikan data set yang relatif besar, yakni maksimal 11000 matriks. Namun demikian, untuk data anggaran saat ini, di mana jumlah satker bisa mencapai ribuan, sedangkan output mencapai ratusan ribu, kapasitas tersebut masih sangat terbatas. Untuk itu, beberapa teknik dapat digunakan, sebagai contoh *clustering*, yakni mengelompokkan output-output ke dalam program-programnya terlebih dahulu, baru kemudian pengukuran efisiensi dari tingkat program ini. Teknik *clustering* lain dilakukan pada saat mengukur efisiensi dari output-output khusus layanan perkantoran, yakni dengan mengelompokkan output-output menurut besarnya realisasi.

Dengan analisis DEA maka akan diketahui kinerja (efisiensi) kelompok unit organisasi atau yang dalam DEA disebut sebagai *Decision Making Unit* (DMU), yang memiliki karakteristik (input dan output) yang sama. Asumsi dasar DEA adalah tidak semua unit organisasi yang berkarakteristik sama tersebut memiliki kinerja atau tingkat efisiensi teknis yang sama.

<sup>2</sup> Studi kasus operasionalisasi DEA ini merupakan ilustrasi atau contoh. Variabel input dan output yang digunakan dapat berubah sesuai dengan tujuan pengukuran.

Apabila digambarkan dalam grafik 2 dimensi, hubungan antara input dan output serta kinerja/tingkat efisiensi unit-unit yang menggunakan input tersebut untuk menghasilkan output tersebut adalah sebagai berikut:



X: input dan Y: output;

F: garis batas/frontier, yang terbentuk oleh unit (unit-unit) berkinerja terbaik/efisien.

A: inefisiensi dari orientasi input;

B: inefisiensi dari orientasi output.

Analisis DEA akan menghasilkan garis *frontier* yang digunakan sebagai tolok ukur efisiensi. Unit yang berada di bawah garis *frontier* dianggap sebagai unit yang tidak efisien, jarak antara unit tersebut dengan garis *frontier* adalah nilai inefisiensinya.

### Pembagian Analisis *Benchmarking*

Dalam rewiu kinerja pada SR 2014, dilakukan pengukuran efisiensi dengan DEA yang terdiri dari dua bagian, yakni antar K/L dan intra K/L. Analisis DEA antar K/L dilakukan dengan mengelompokkan (*clustering*) K/L yang memiliki karakteristik yang mirip. Sebagai contoh K/L yang memiliki karakteristik mirip adalah MPR, DPR, dan DPD. Setelah itu, dilakukan analisis terhadap data dari kelompok-kelompok K/L tersebut.

Sementara itu, analisis intra K/L dilakukan terhadap kantor/unit pelaksana teknis (UPT) yang menjadi instansi vertikal di bawah K/L. Sebagai contoh, unit pelaksana teknis di bawah Kemenkeu antara lain KPP, KPPN, KPKNL, dan KPBC. Analisis DEA dilakukan terhadap masing-masing kelompok UPT tersebut. Dengan begitu akan didapat garis *frontier* untuk kelompok UPT yang dianalisis, misalnya akan didapat belanja operasional yang optimal (garis *frontier*) untuk seluruh KPPN di Indonesia. KPPN yang belanja operasionalnya di atas batas optimal dianggap tidak efisien. Akumulasi jarak antara belanja operasional KPPN-KPPN dengan garis *frontier* adalah total inefisiensi belanja operasional seluruh KPPN. Setelah itu, analisis juga UPT-UPT yang lain di bawah Kemenkeu, yakni KPP, KPBC, dan KPKNL. Analisis tersebut akan menghasilkan nilai inefisiensi dari masing-masing kelompok UPT. Kemudian nilai inefisiensi dari kelompok-kelompok UPT tersebut dijumlahkan menjadi total inefisiensi Kementerian Keuangan.

Analisis *Benchmarking* intra K/L dilakukan oleh Kantor Wilayah Ditjen Perbendaharaan, sedangkan analisis antar K/L dilakukan oleh Kantor Pusat Ditjen Perbendaharaan. Selain itu, Kantor Pusat Ditjen Perbendaharaan juga melakukan analisis *benchamarking* intra K/L khusus untuk satker yang di wilayah kerja Kanwil DJPBN hanya terdapat satu satker



sedangkan pada tingkat nasional terdapat banyak satker yang serupa (contoh: Kanwil Kemenag).

### Sumber Data

Analisis DEA yang digunakan pada rewiu pelaksanaan adalah berorientasi input (*input orientation*). Dengan kata lain ingin mengukur seberapa besar input yang bisa dihemat untuk menghasilkan output yang dihasilkan oleh K/L. Input utama yang akan dianalisis adalah belanja barang operasional dan non operasional. Sedangkan outputnya adalah output yang tertera pada RKA-K/L satker yang bersangkutan. Data satker sejenis dan output-outputnya pada masing-masing K/L terdapat pada lampiran juknis ini. Meskipun demikian, Kanwil dapat mengidentifikasi input atau output lainnya sesuai karakteristik satker-satker yang hendak dianalisis.

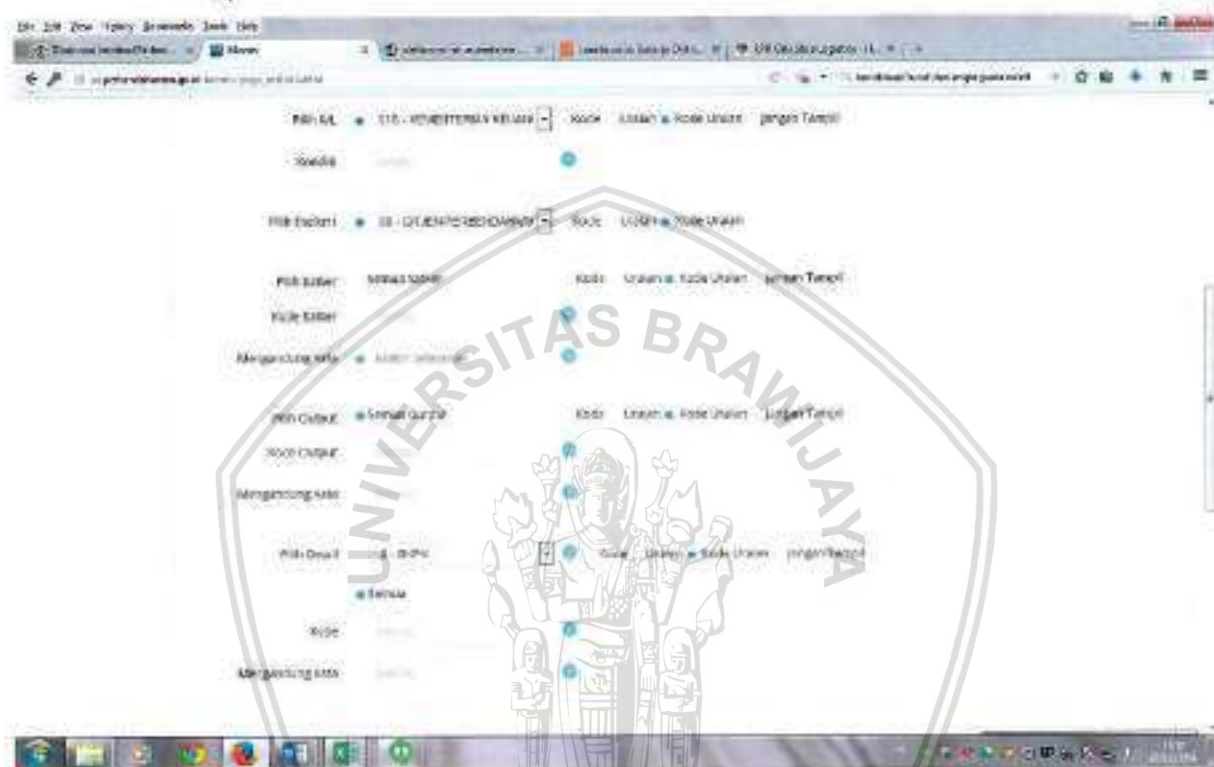
Data output yang akan digunakan dalam analisis ini diperoleh dengan cara *survey* oleh Kanwil DJPBN. Survey dilakukan oleh Kanwil DJPBN baik untuk data yang akan dianalisis oleh Kanwil maupun oleh Kantor Pusat.

Data input belanja operasional dapat diperoleh dari aplikasi Web Monev. Teknis pengambilan data dari Web Monev PA adalah sebagai berikut:

1. Buka Aplikasi Web Monev PA
2. Pilih menu >query adhoc >> pagu dan realisasi
3. Pilih tipe laporan 'pagu vs realisasi'
4. Pilih tahun 2014 → tanggal realisasi tidak perlu dicentang
5. On-kan pada menu Kementerian, Eselon I, Satker, Output, dan detail akun sebagaimana gambar berikut.



6. Pilih Kementerian yang merupakan BA dari DMU yang akan dianalisis. Misal DMU-nya adalah KPPN maka Kementerian yang dipilih adalah Kementerian Keuangan
7. Pilih ES1 sesuai DMU-nya, sesuai nomor 5 maka ES1-nya adalah 08-Ditjen Perbendaharaan
8. Klik Satker, klik menu 'mengandung kata' kemudian ketik kata kunci yang identik dengan nama DMU, dalam hal ini adalah 'kantor pelayanan'
9. Klik detail akun, pilih BKPK



10. Kemudian klik unduh
11. Setelah diunduh, pilih BKPK 5211 dan 5212 yang akan digunakan sebagai data input. Data akun 5211 dan 5212 adalah data realisasi. Pemilahan data dapat menggunakan pivot tabel seperti ditunjukkan pada gambar berikut:



Kode DMU	Output 1	Output 2	Output 3
1	1000000	1000000	1000000
2	1000000	1000000	1000000
3	1000000	1000000	1000000
4	1000000	1000000	1000000
5	1000000	1000000	1000000
6	1000000	1000000	1000000
7	1000000	1000000	1000000
8	1000000	1000000	1000000
9	1000000	1000000	1000000
10	1000000	1000000	1000000
11	1000000	1000000	1000000
12	1000000	1000000	1000000
13	1000000	1000000	1000000
14	1000000	1000000	1000000
15	1000000	1000000	1000000
16	1000000	1000000	1000000
17	1000000	1000000	1000000
18	1000000	1000000	1000000
19	1000000	1000000	1000000
20	1000000	1000000	1000000
21	1000000	1000000	1000000
22	1000000	1000000	1000000
23	1000000	1000000	1000000
24	1000000	1000000	1000000
25	1000000	1000000	1000000
26	1000000	1000000	1000000
27	1000000	1000000	1000000
28	1000000	1000000	1000000
29	1000000	1000000	1000000
30	1000000	1000000	1000000

12. Berkas *excell* yang diunduh tersebut adalah data untuk variabel input dalam analisis *benchmarking* kali ini. Langkah pengambilan data dari no 1 sampe 11 tersebut adalah untuk data satu kelompok DMU. Bila dalam satu Kementerian terdapat kelompok DMU yang lain, misalnya KPP, KPBC, dan KPKNL, maka langkah pengambilan data dari Web Monev sama seperti langkah di atas. Hanya pilih es1 atau contreneg satker kemudian pilih mengandung kata yang sesuai dengan data DMU yang akan diambil.

### Penyesuaian Data Excell

Data yang akan digunakan pada analisis DEA harus menggunakan nama tertentu. Hal ini disebabkan karena *software* yang akan digunakan (STATA) menyaratkan hal demikian. Untuk kolom DMU, harus mengandung huruf DMU di depannya. Caranya adalah dengan menambah kolom baru di sebelah kanan kolom kode satker. Masukkan formula `= "dmu"&kolom kdsatker` sebagai pada gambar berikut:



	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O
1															
2	id	nama	5211	5212											
3	010114	nama/010114	535.390.411	396.098.680											
4	010115	nama/010115	392.573.487	275.325.295											
5	010116	nama/010116	9.420.000	2.200.000											
6	445371	nama/445371	295.168.805	154.118.600											
7	451531	nama/451531	467.734.247	288.287.875											
8	451547	nama/451547	459.654.073	306.917.608											
9	451553	nama/451553	376.978.138	277.567.350											
10	451562	nama/451562	351.733.690	369.715.135											
11	451578	nama/451578	543.756.820	295.146.250											
12	451604	nama/451604	440.467.444	347.881.720											
13	452678	nama/452678	355.624.100	247.433.430											
14	490587	nama/490587	378.725.701	265.006.320											
15	490593	nama/490593	296.024.830	160.431.290											
16	490607	nama/490607	342.205.100	200.861.000											
17	490622	nama/490622	273.026.359	217.689.800											
18	527031	nama/527031	636.024.437	430.235.100											
19	527048	nama/527048	464.216.246	261.279.930											
20	527052	nama/527052	433.899.958	413.489.750											
21	527102	nama/527102	399.926.345	318.099.025											
22	527120	nama/527120	428.173.824	285.748.150											
23	527137	nama/527137	471.887.251	310.579.620											

Kemudian ganti nama kolom 5211 dengan i\_1 dan 5212 dengan i\_2.

Masukan data capaian output sesuai hasil survey. Misalkan output yang ada di KPPN adalah kdoutput 002, 003, dan 994. Maka, masukan data-data pada kolom di sebelah kanannya.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O
1															
2	id	nama	5211	5212	002	003	994								
3	010114	nama/010114	535.390.411	396.098.680	2200	256	12								
4	010115	nama/010115	392.573.487	275.325.295	1725	254	11								
5	010116	nama/010116	9.420.000	2.200.000	5110	260	11								
6	445371	nama/445371	295.168.805	154.118.600	6300	245	12								
7	451531	nama/451531	467.734.247	288.287.875	5240	245	12								
8	451547	nama/451547	459.654.073	306.917.608	7528	242	12								
9	451553	nama/451553	376.978.138	277.567.350	8591	238	11								
10	451562	nama/451562	351.733.690	369.715.135	9655	235	11								
11	451578	nama/451578	543.756.820	295.146.250	10128	232	11								
12	451604	nama/451604	440.467.444	347.881.720	11762	229	11								
13	452678	nama/452678	355.624.100	247.433.430	12645	225	11								
14	490587	nama/490587	378.725.701	265.006.320	13909	222	11								
15	490593	nama/490593	296.024.830	160.431.290	14972	219	11								
16	490607	nama/490607	342.205.100	200.861.000	16086	215	11								
17	490622	nama/490622	273.026.359	217.689.800	17089	212	11								
18	527031	nama/527031	636.024.437	430.235.100	18163	209	11								
19	527048	nama/527048	464.216.246	261.279.930	19026	205	11								
20	527052	nama/527052	433.899.958	413.489.750	20090	202	11								
21	527102	nama/527102	399.926.345	318.099.025	21353	199	11								
22	527120	nama/527120	428.173.824	285.748.150	22417	196	11								
23	527137	nama/527137	471.887.251	310.579.620	23480	192	11								

Kemudian ganti nama kolom 002, 003, dan 994 dengan o\_1, o\_2, dan o\_3 sehingga struktur data menjadi seperti gambar berikut ini:

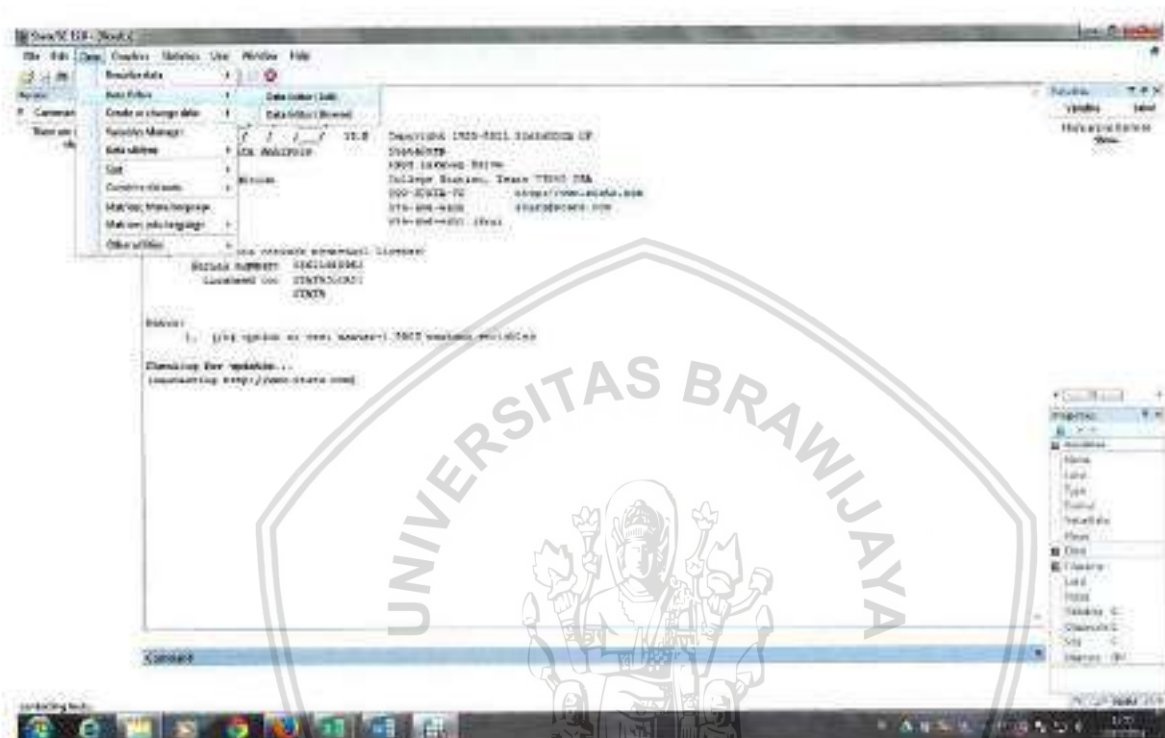
	i_1	i_2	o_1	o_2	o_3
dms/011114	535.090.411	396.058.680	2210	250	12
dms/011115	380.573.482	275.323.295	1725	254	12
dms/011116	9.420.000	2.200.000	6210	263	12
dms/441371	295.166.805	154.118.600	6300	243	12
dms/451531	467.734.242	268.267.873	5240	245	12
dms/451547	459.554.071	306.917.608	7528	242	12
dms/451553	326.978.338	277.567.350	8391	238	12
dms/451562	358.731.690	369.715.131	9855	235	12
dms/451578	343.756.820	295.144.250	10718	232	12
dms/451604	440.462.444	343.881.756	11782	229	12
dms/457878	355.604.100	247.413.456	12845	225	12
dms/467587	378.720.701	255.006.326	13909	222	12
dms/467593	296.001.830	140.621.256	14972	219	12
dms/467607	342.205.100	200.361.000	16086	215	12
dms/467622	273.016.350	217.686.806	17099	212	12
dms/527035	636.024.437	420.215.100	18263	209	12
dms/527048	664.319.246	281.279.933	19226	205	12
dms/527052	633.899.058	413.840.750	20090	202	12
dms/527102	397.520.345	358.099.025	21353	199	12

Untuk Kanwil yang dapat mengidentifikasi input atau output lainnya selain yang tertera di RKA-K/L dapat menambahkan kolom baru dengan nama i\_3, i\_4, dan seterusnya atau o\_4, o\_5, dan seterusnya.

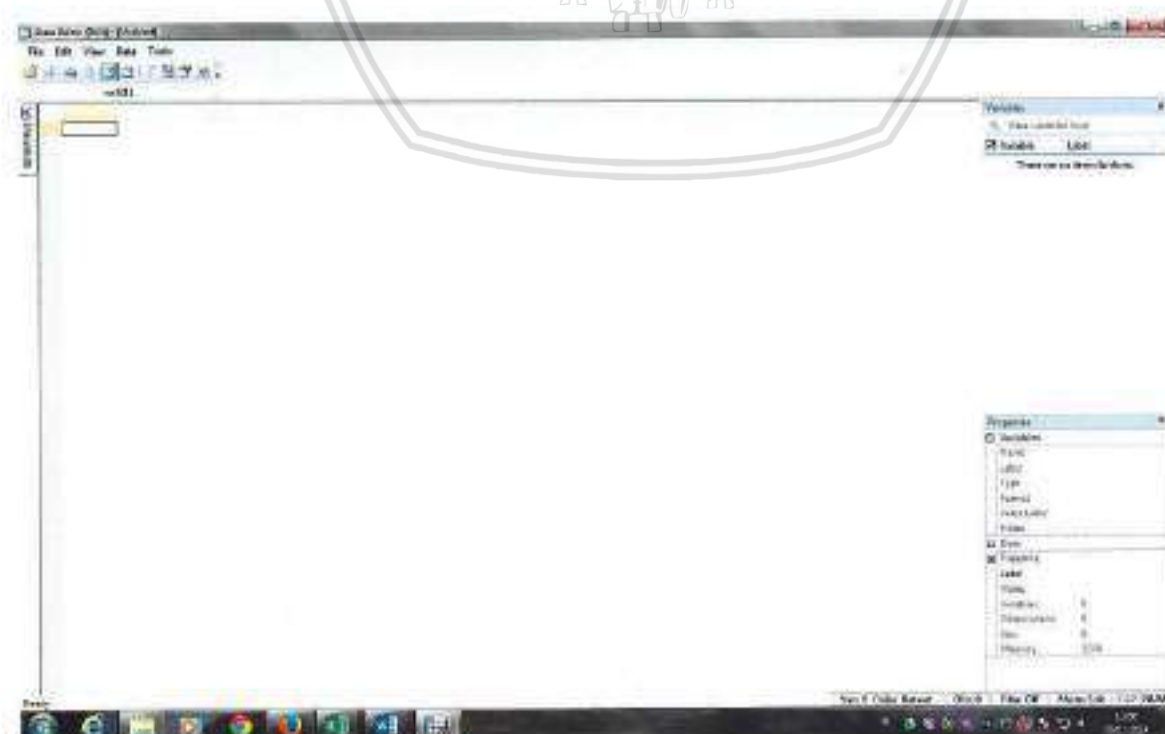
Apabila tabel data di atas telah dibuat, maka data tersebut siap diolah di aplikasi STATA

## Penggunaan Aplikasi (Software) STATA

1. Install Aplikasi STATA.
2. Buka aplikasi StataSE
3. Kemudian klik menu data>data editor>data editor (edit) seperti terlihat pada gambar berikut.



4. Maka akan terbuka jendela kertas kerja sebagai berikut:





5. Kemudian salin tempel (copy paste) tabel dari file excell yang telah disiapkan ke sel kiri atas, pilih "treat first row as variable name"
6. Cek apakah angka-angka variabel input dan output berwarna hitam/biru (numeric). Ada kalanya data dari numeric excel dibaca sebagai data string dalam STATA (berwarna merah). Apabila ini terjadi, maka perlu dilakukan konversi data variabel input (I) dan/atau output (O) dari tipe *string* menjadi *numeric*. Untuk itu ketik pada jendela command:

```
encode i_1, generate (i_a)
```

i\_1 dapat diganti nama/label variabel lain yang mau dikonversi.

Untuk mengecek apakah semua data variabel input dan output sudah dalam bentuk numerik, bisa dibuka kembali jendela data editor dan cek apakah angkanya sudah berwarna biru.

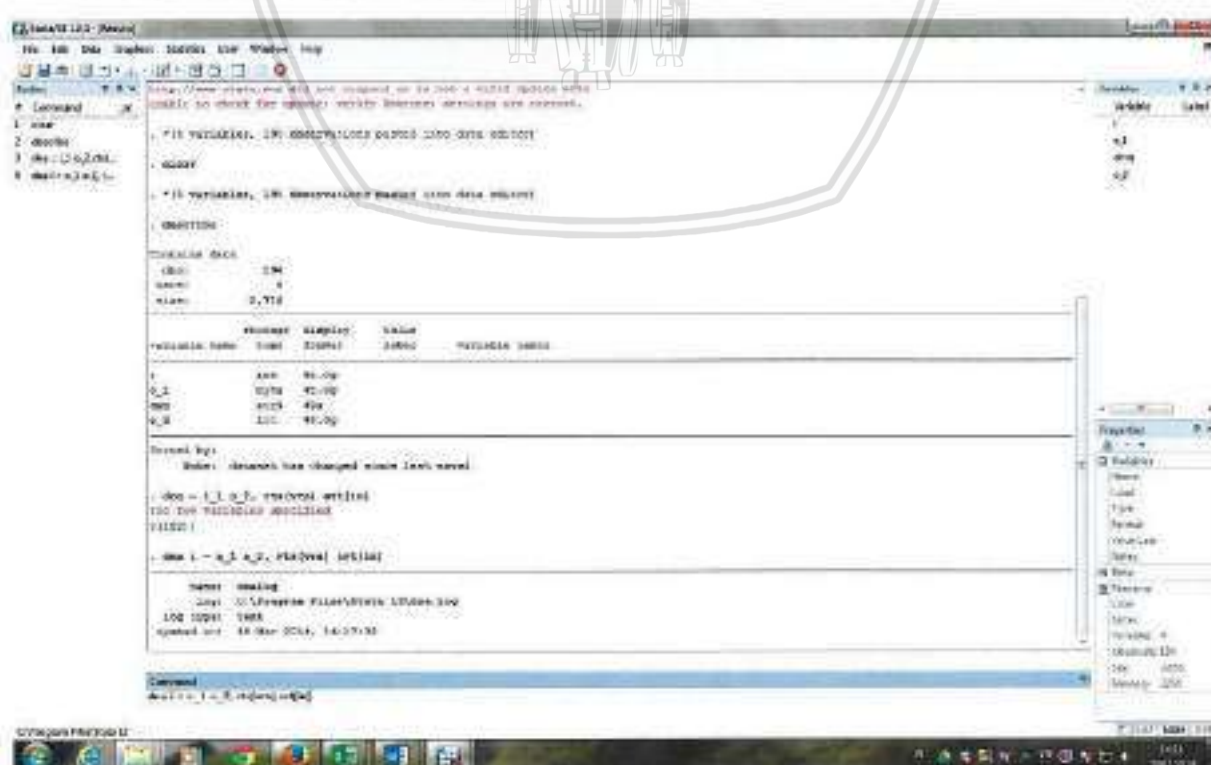
7. Jika data sudah siap, maka command DEA dapat mulai dijalankan. Command DEA:

```
dea nama_variabel_input = nama_variabel_output, rts(vrs) ort(in)
saving(nama_file_yang_akan_disave)
```

```
dea nama_variabel_input = nama_variabel_output, rts(vrs) ort(in)
```

contoh:

```
dea i_1 i_2 = o_1 o_2 o_3, rts(vrs) ort(in)
```



Keterangan:

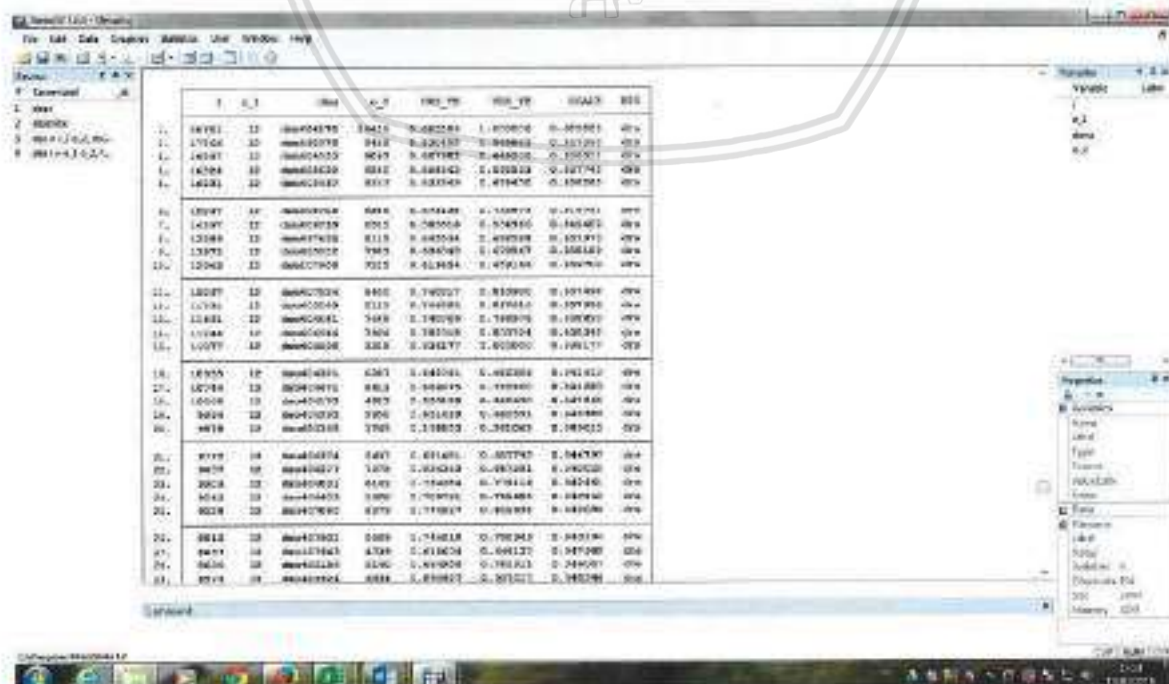
rts= return to scale, adalah asumsi yang digunakan mengenai apa dampak dari besarnya skala/ukuran unit, agar dipilih vrs (variabel return to scale), menunjukkan bahwa dampak dari skala/ukuran unit terhadap return (keluaran/output) dapat bervariasi. Pilihan lain adalah crs (constant return to scale), irs (increasing return to scale) atau drs (decreasing return to scale). Crs mengasumsikan bahwa tidak terdapat dampak return dari besarnya skala/ukuran unit, sedangkan irs dan drs mengasumsikan bahwa makin besar skala/ukuran unit, makin besar/kecil return yang dihasilkan.

ort = orientasi, adalah cara memandang hasil inefisiensi. Agar dipilih in (input), artinya inefisiensi dipandang dari sudut pandang input. Jika terjadi inefisiensi x%, dapat diartikan bahwa untuk mencapai suatu keluaran, suatu unit sesungguhnya dapat menggunakan x% lebih kecil daripada jumlah input yang digunakan sekarang.

Opsi saving agar hasil dari perhitungan DEA ini otomatis disimpan dalam bentuk file stata, sifatnya opsional namun disarankan agar hasil perhitungan tersimpan dengan baik. Setelah file disimpan secara otomatis, disarankan mengganti nama file sesuai kementerian/lembaga dan jenis satkernya, misalnya dalam kasus KPPN agar nama file mengandung kata Kemenkeu dan KPPN.

nama\_variabel\_input dan nama\_variabel\_output dalam kasus ini sudah diset i\_1 dan o\_1 atau jika sudah dikonversi melalui perintah encoding sebelumnya menjadi i\_a dan o\_a.

8. Hasil dari perhitungan DEA akan tampak seperti ini (data dummy):







15. Isi kolom tk inefisiensi dengan nilai optimum dikurangi vrs\_te, rumusnya =j4-g4
16. Isi kolom nilai inefisiensi dengan nilai tk inefisiensi dikalikan nilai input (i), rumusnya =k4\*b4
17. Jumlahkan nilai inefisiensi untuk seluruh dmU:

	i	o1	o2	c1	c2	vrs_te	tk	Optimum Value based nilai inefisiensi
1								
2								
3	1	10751	12 dmU0001	10751	0.00000	1	0.00000	0
4	2	1796	12 dmU0002	1796	0.00000	1	0.00000	0
5	3	1077	12 dmU0003	1077	0.00000	1	0.00000	0
6	4	1078	12 dmU0004	1078	0.00000	1	0.00000	0
7	5	1071	12 dmU0005	1071	0.00000	1	0.00000	0
8								
9	6	1294	12 dmU0006	1294	0.00000	1	0.00000	0
10	7	1197	12 dmU0007	1197	0.00000	1	0.00000	0
11	8	1209	12 dmU0008	1209	0.00000	1	0.00000	0
12	9	1197	12 dmU0009	1197	0.00000	1	0.00000	0
13	10	1195	12 dmU0010	1195	0.00000	1	0.00000	0
14	11	1194	12 dmU0011	1194	0.00000	1	0.00000	0
15	12	1197	12 dmU0012	1197	0.00000	1	0.00000	0
16								
17	13	1195	12 dmU0013	1195	0.00000	1	0.00000	0
18	14	1195	12 dmU0014	1195	0.00000	1	0.00000	0
19	15	1194	12 dmU0015	1194	0.00000	1	0.00000	0
20	16	1197	12 dmU0016	1197	0.00000	1	0.00000	0
21								
22	17	1195	12 dmU0017	1195	0.00000	1	0.00000	0
23	18	1195	12 dmU0018	1195	0.00000	1	0.00000	0
24	19	1194	12 dmU0019	1194	0.00000	1	0.00000	0
25	20	1197	12 dmU0020	1197	0.00000	1	0.00000	0
26								
27								
28								
29								
30								
31								
32								
33								
34								
35								
36								
37								
38								
39								
40								
41								
42								
43								
44								
45								
46								
47								
48								
49								
50								
51								
52								
53								
54								
55								
56								
57								
58								
59								
60								
61								
62								
63								
64								
65								
66								
67								
68								
69								
70								
71								
72								
73								
74								
75								
76								
77								
78								
79								
80								
81								
82								
83								
84								
85								
86								
87								
88								
89								
90								
91								
92								
93								
94								
95								
96								
97								
98								
99								
100								

Seperti terlihat pada gambar no.17 di atas, total nilai inefisiensi untuk 20 dmU tersebut adalah 99,279 ribu, karena angka tersebut dalam jutaan maka nilai inefisiensinya adalah 99 milyar 279 juta rupiah

# REKAPITULASI HASIL ANALISIS *BENCHMARKING*

Kanwil DJPBN Provinsi

.....

Kementerian Negara/Lembaga

.....

(jutaan rupiah)

No	DMU	Belanja Operasional	Belanja Non Operasional	Tingkat Inefisiensi	Nilai Inefisiensi
a	b	c	d	e	$f = (c \times e) + (d \times e)$
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					
17					
18					
<b>TOTAL</b>					



## REKAPITULASI HASIL ANALISIS BENCHMARKING

Kanwil DJPBN Provinsi : .....

(jutaan rupiah)

No	Kementerian/ Lembaga	Belanja Operasional	Belanja Non Operasional	Tingkat Inefisiensi	Nilai Inefisiensi
a	b	c	d	e	$f = (c \times e) + (d \times e)$
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					
17					
18					
<b>TOTAL</b>					

# ANALISIS DEVIASI KEBUTUHAN

## Latar Belakang

Penyusunan anggaran belanja operasional yang ada saat ini masih berdasarkan *line-item budget* bukan didasarkan kebutuhan yang sesungguhnya dari KL/Satker. Perhitungan kebutuhan belanja operasional masih menggunakan pendekatan angka *accress* dan tingkat inflasi untuk belanja barang operasional (Lampiran PMK Nomor 136/PMK.02/2014 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-K/L; 29). Dalam pelaksanaan belanja operasional masih ditemukan indikasi inefisiensi dari beberapa item belanja operasional yang terlihat pada tingginya sisa belanja operasional yang tidak terserap (terutama pada belanja barang).

Selama ini alokasi anggaran secara total telah memenuhi kebutuhan (realisasi total di bawah pagu) namun distribusinya kepada K/L dan dari dalam K/L kepada satker belum sesuai dengan kebutuhan. Sehingga terdapat satker dan K/L dengan pagu berlebih di sisi lain banyak K/L dan satker kekurangan alokasi belanja operasionalnya.

Untuk itu diperlukan suatu metode untuk menentukan kebutuhan belanja operasional yang mendekati kebutuhan riil dari KL/Satker. Reviu ini dilakukan dengan menganalisis pola penyerapan tahun-tahun anggaran yang lalu dengan memperhatikan karakteristik dari setiap jenis belanja.

## Pengertian dan Identifikasi Belanja Operasional

- Menurut PMK No.94/PMK.02/2013 tentang Petunjuk Penyusunan dan Penelaahan RKA-KL  
Biaya/belanja operasional meliputi:
  1. Komponen 001 (pembayaran gaji dan tunjangan) antara lain pembayaran gaji, tunjangan yang melekat pada gaji, uang makan, dan pembayaran yang terkait dengan belanja pegawai.
  2. Komponen 002 (penyelenggaraan operasional dan pemeliharaan perkantoran) antara lain kebutuhan sehari-hari perkantoran, langganan daya dan jasa, pemeliharaan kantor, dan pembayaran yang terkait dengan pelaksanaan operasional kantor.
- Menurut PMK 134//PMK.02/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 101/PMK.02/2011 Tentang Klasifikasi Anggaran  
Belanja Barang Operasional merupakan pembelian barang dan/atau jasa yang habis pakai yang dipergunakan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar suatu satuan kerja dan umumnya pelayanan yang bersifat internal. Jenis pengeluaran ini terdiri dari antara lain Belanja keperluan perkantoran, belanja pengadaan bahan makanan, belanja penambah daya tahan tubuh, belanja pengiriman surat dinas, dsb.



- Menurut Keputusan Direktur Jenderal Perbendaharaan Nomor KEP-224/PB/2013 Tentang Kodefikasi Segmen Akun Pada Bagan Akun Standar, belanja barang operasional meliputi akun belanja keperluan perkantoran, belanja pengadaan bahan makanan, belanja penambah daya tahan tubuh, belanja pengiriman surat dinas pos pusat, belanja honor operasional satuan kerja, belanja keperluan perkantoran atase pertahanan luar negeri, dan belanja barang operasional lainnya.

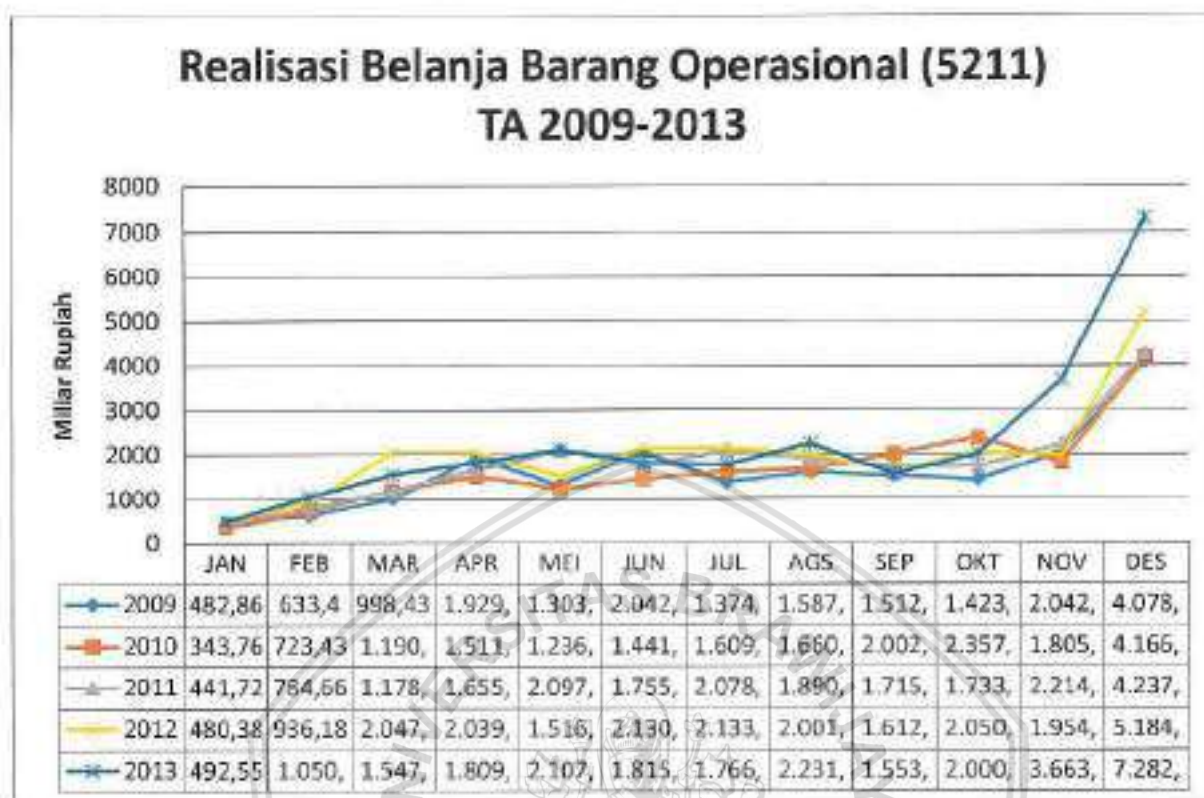
Berdasarkan penjelasan di atas, maka kita dapat mengidentifikasi biaya operasional dengan mengambil/meng-cluster kelompok akun yang berisikan dari ketiga pengertian biaya operasional berdasarkan peraturan-peraturan di atas, antara lain:

- a. Semua belanja pegawai (51) pada K/L termasuk dalam belanja operasional
- b. Belanja barang barang operasional (5211) dikategorikan dalam belanja operasional
- c. Semua akun belanja langganan daya dan jasa (52211) termasuk dalam belanja operasional

Sedangkan untuk akun-akun lainnya seperti biaya pemeliharaan aset, sewa gedung dan bangunan, sewa kendaraan bermotor sulit untuk dikategorikan sebagai komponen dari biaya operasional secara keseluruhan karena di dalamnya terkandung komponen non operasional

Untuk perhitungan belanja pegawai idealnya didasarkan pada aplikasi Belanja Pegawai Pusat (GPP) karena dari aplikasi tersebut sudah dapat diketahui berapa orang pegawai yang akan pensiun tahun depan, berapa yang akan naik pangkat, berapa yang akan KGB, dan sebagainya sehingga lebih mudah untuk diproyeksikan. Sedangkan belanja langganan daya dan jasa (52211) bersifat *semi-mandatory* (mengikat tetapi tidak tersurat dalam peraturan), karena harus dibayarkan berdasarkan tagihan. Perilaku tidak efisien yang mungkin terjadi dengan belanja langganan daya dan jasa tidak terkait dengan moral hazard untuk menghabiskan anggaran di akhir tahun atau tidak berkaitan dengan inefisiensi penyerapan. Dengan demikian, reviu dengan melihat pola penyerapan ini dibatasi untuk kelompok akun **belanja barang operasional (5211)**.

## Karakteristik Belanja Barang Operasional (5211)



Dari grafik di atas, terlihat bahwa pola penyerapan belanja barang operasional selama 5 tahun terakhir (2009-2013) memperlihatkan tren/pola yang sama, bahkan hampir berhimpitan. Dimana rendah pada triwulan I, sedikit mendatar pada triwulan II dan III, kemudian naik tajam pada triwulan III.

Pada hakekatnya belanja barang operasional merupakan pembelian barang dan/atau jasa yang habis pakai yang dipergunakan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar suatu satuan kerja dan umumnya pelayanan yang bersifat internal. Idealnya belanja barang operasional tersebut akan direalisasikan secara relatif tetap setiap bulannya, sehingga tren penyerapan ideal adalah berbentuk garis mendatar.

Belanja Barang Operasional diperuntukkan untuk menunjang kegiatan operasional Kementerian Negara/ Lembaga. Belanja ini memiliki karakteristik berulang, rutin, atau hampir terdapat pada semua K/L dan fungsi. Dengan didasari pada kebutuhan operasionalnya setiap bulan, pagu belanja barang operasional disusun dengan mengakumulasi rencana kebutuhan satker selama 12 bulan. Apabila dibandingkan dengan jenis belanja lain (belanja non-operasional) maka kecenderungan rata-rata penyerapan belanja barang operasional per bulannya adalah:

### Pagu Belanja Barang Operasional

12

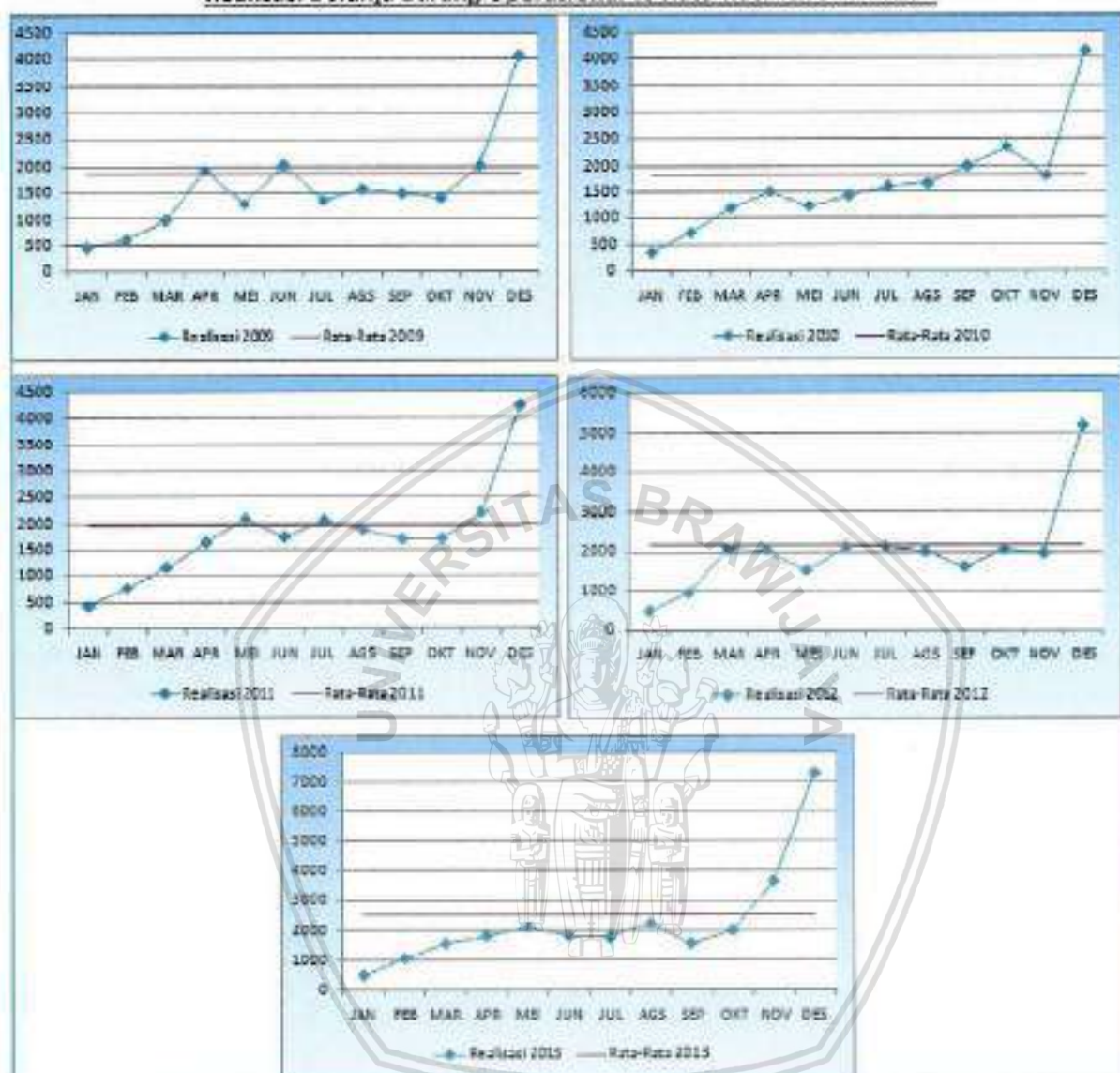
Formula di atas diambil dengan asumsi bahwa pengeluaran satker/KL tiap bulannya adalah sama.

4



Jika dibandingkan dengan rata-rata penyerapan belanja secara bulanan (ideal) maka diperoleh grafik seperti dibawah ini:

**Realisasi Belanja Barang Operasional vs Rata-Rata Ideal Bulanan**



Gambar di atas menunjukkan pola penyerapan bulanan jika dibandingkan dengan rata-rata penyerapan idealnya. Rata-rata penyerapan ideal diperoleh dari total pagu belanja barang operasional dibagi dengan 12 bulan. Dari kelima grafik di atas terlihat bahwa realisasi aktual setiap bulannya (kecuali pada akhir tahun) cenderung dibawah rata-rata penyerapan idealnya, dan pada akhir tahun melonjak tinggi. Pola realisasi setiap bulan yang berada di bawah garis rata-rata ideal menunjukkan kebutuhan yang sebenarnya yakni kebutuhan atas belanja barang operasional masih berada di bawah pagu yang ditetapkan. Sedangkan peningkatan pada bulan Desember dijelaskan pada reviu sebelumnya diakibatkan oleh karena satker berusaha untuk menghabiskan anggaran sehingga terjadi penumpukan barang operasional pada akhir tahun dan baru digunakan pada awal tahun berikutnya sehingga pada awal tahun berikutnya penyerapan relatif rendah.

Maka dapat disimpulkan bahwa pada triwulan I dan IV bukanlah penyerapan yang menggambarkan kebutuhan bulanan satker yang sesungguhnya. Sedangkan pada Triwulan II



dan III menunjukkan kebutuhan natural bulanan satker. Maka pada reviu ini kita akan melihat kebutuhan KL/Satker hanya dari realisasi triwulan II dan III saja.

## Metode: Analisis Trend untuk Mengetahui Deviasi

Reviu atas belanja barang operasional ini dilakukan dengan menganalisis pola penyerapan belanja barang operasional selama 5 (lima) tahun terakhir untuk mencari indikasi adanya inefisiensi alokasi berdasarkan data pelaksanaan/penyerapan. Data penyerapan yang digunakan adalah data mulai tahun 2009 sampai dengan tahun 2013.

Reviu ini dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut:



## Exercise

### • Belanja Barang Operasional pada Seluruh KL (Secara Nasional)

Berdasarkan data penyerapan tahun 2009-2013 diperoleh hasil seperti tabel dibawah ini:

KETERANGAN	APR	MEI	JUN	JUL	AGS	SEP	RATA-RATA
Realisasi 2009	1.929,01	1.303,25	2.042,13	1.374,70	1.587,35	1.512,07	
Rata-Rata 2009	1.840,87	1.840,87	1.840,87	1.840,87	1.840,87	1.840,87	
Deviasi	88,15	-537,62	201,27	-466,17	-253,52	-328,80	
% deviasi	4,79%	-29,20%	10,93%	-25,32%	-13,77%	-17,86%	-11,74%
Realisasi 2010	1.511,70	1.236,33	1.441,38	1.609,38	1.660,70	2.002,09	
Rata-Rata 2010	1.837,00	1.837,00	1.837,00	1.837,00	1.837,00	1.837,00	
Deviasi	-325,30	-600,67	-395,62	-227,62	-176,30	165,09	
% Deviasi	-17,71%	-32,70%	-21,54%	-12,39%	-9,60%	8,99%	-14,16%
Realisasi 2011	1.655,00	2.097,54	1.755,57	2.078,30	1.890,62	1.715,79	
Rata-Rata 2011	1.959,54	1.959,54	1.959,54	1.959,54	1.959,54	1.959,54	
Deviasi	-304,54	138	-203,97	118,76	-68,92	-243,75	
% deviasi	-15,54%	7,04%	-10,41%	6,06%	-3,52%	-12,44%	-4,80%
Realisasi 2012	2.039,53	1.516,81	2.130,52	2.133,63	2.001,23	1.612,80	



Rata-Rata 2012	2.180,14	2.180,14	2.180,14	2.180,14	2.180,14	2.180,14	
Deviasi	-140,61	-663,33	-49,62	-46,51	-178,91	-567,34	
% deviasi	-6,45%	-30,43%	-2,28%	-2,13%	-8,21%	-26,02%	-12,59%
Realisasi 2013	1.809,54	2.107,95	1.815,68	1.766,92	2.231,86	1.553,36	
Rata-Rata 2013	2.560,94	2.560,94	2.560,94	2.560,94	2.560,94	2.560,94	
Deviasi	-751,40	-452,99	-745,26	-794,02	-329,08	-1007,58	
% deviasi	-29,34%	-17,69%	-29,10%	-31,00%	-12,85%	-39,34%	-26,55%
RATA-RATA 5 TAHUN							-13,97%

Dari tabel di atas terlihat bahwa selama lima tahun terakhir realisasi belanja barang operasional secara keseluruhan selalu berada di bawah rata-rata penyerapan idealnya (terjadi deviasi negatif). Dari rata-rata deviasi selama lima tahun terakhir diperoleh angka -13,97%. Nilai negatif ini menunjukkan bahwa kebutuhan atas belanja barang operasional secara rata-rata lebih rendah dari pagu yang tersedia. Namun hasil/angka ini tentu tidak dapat digeneralisir untuk semua KL/Satker. Maka perlu dilakukan exercise pada masing-masing DIPA Satker.

• Pada Beberapa DIPA Satker

a. Satker SSARPRAS POLRI (648275)

KETERANGAN	APR	MEI	JUN	JUL	AGS	SEP	RATA-RATA
REALISASI 2009	16.364,74	975,44	21.368,97	588,35	2.715,02	32.754,68	
RATA-RATA 2009	25.418,58	25.418,58	25.418,58	25.418,58	25.418,58	25.418,58	
DEVIASI	-9.053,84	-24.443,14	-4.050,21	-24.830,23	-22.703,56	7.336,11	
% DEVIASI	-35,62%	-96,16%	-15,93%	-97,69%	-89,32%	28,86%	-50,98%
REALISASI 2010	1,43	14.085,95	46.751,43	10.101,81	16.478,76	99.143,36	
RATA-RATA 2010	38.203,83	38.203,83	38.203,83	38.203,83	38.203,83	38.203,83	
DEVIASI	-38.202,40	-24.117,88	8.547,60	-28.102,02	-21.725,07	60.939,53	
% DEVIASI	-100,00%	-63,13%	22,37%	-73,56%	-56,87%	159,51%	-18,61%
REALISASI 2011	201,4	76.761,72	15.371,39	10.827,48	31.963,02	40.121,28	
RATA-RATA 2011	35.520,62	35.520,62	35.520,62	35.520,62	35.520,62	35.520,62	
DEVIASI	-35.319,22	41.241,10	-20.149,23	-24.693,14	-3.557,60	4.600,66	
% DEVIASI	-99,43%	116,10%	-56,73%	-69,52%	-10,02%	12,95%	-17,77%
REALISASI 2012	1.538,27	16.971,13	93.057,01	16.084,30	53.472,99	52.148,34	
RATA-RATA 2012	39.693,91	39.693,91	39.693,91	39.693,91	39.693,91	39.693,91	
DEVIASI	-38.155,64	-22.722,78	53.363,10	-23.609,61	13.779,08	12.454,43	
% DEVIASI	-96,12%	-57,25%	134,44%	-59,48%	34,71%	31,38%	-2,05%
REALISASI 2013	3.869,55	19.277,96	55.837,59	109.851,78	40.153,82	69.830,95	
RATA-RATA 2013	56.057,79	56.057,79	56.057,79	56.057,79	56.057,79	56.057,79	
DEVIASI	-52.188,24	-36.779,83	-220,20	53.803,99	-15.903,97	13.773,16	
% DEVIASI	-93,10%	-65,61%	-0,39%	95,98%	-28,37%	24,57%	-11,15%

RATA-RATA 5 TAHUN	-20,11%
-------------------	---------

Dari tabel di atas terlihat bahwa selama lima tahun terakhir realisasi belanja barang operasional pada satker SSARPRAS POLRI selalu berada di bawah rata-rata penyerapan idealnya (terjadi deviasi negatif). Dari rata-rata deviasi selama lima tahun terakhir diperoleh angka -20,11%.

**b. Satker DIREKTORAT PEMBERDAYAAN KONSUMEN (447755)**

KETERANGAN	APR	MEI	JUN	JUL	AGS	SEP	RATA-RATA
REALISASI 2009	25,85	29,17	38,37	25,89	33,65	26,31	
RATA-RATA 2009	48,89	48,89	48,89	48,89	48,89	48,89	
DEVIASI	-23,04	-19,72	-10,52	-23,00	-15,24	-22,58	
% DEVIASI	-47,13%	-40,34%	-21,52%	-47,05%	-31,18%	-46,19%	-38,90%
REALISASI 2010	29,8	14,74	33,06	15,81	70,65	11,74	
RATA-RATA 2010	164,69	164,69	164,69	164,69	164,69	164,69	
DEVIASI	-134,89	-149,95	-131,63	-148,88	-94,04	-152,95	
% DEVIASI	-81,90%	-91,05%	-79,93%	-90,40%	-57,10%	-92,87%	-82,21%
REALISASI 2011	48,59	22,67	35,44	14,53	20,97	12,4	
RATA-RATA 2011	42,13	42,13	42,13	42,13	42,13	42,13	
DEVIASI	6,46	-19,46	-6,69	-27,60	-21,16	-29,73	
% DEVIASI	15,34%	-46,19%	-15,87%	-65,51%	-50,22%	-70,56%	-38,83%
REALISASI 2012	78,78	39,25	26,67	8,21	52,89	6,31	
RATA-RATA 2012	39,31	39,31	39,31	39,31	39,31	39,31	
DEVIASI	38,97	-0,06	-12,64	-31,10	13,58	-33,00	
% DEVIASI	99,14%	-0,15%	-32,15%	-79,11%	34,55%	-83,95%	-10,28%
REALISASI 2013	41,58	33,42	33,27	114,41	44,18	40,67	
RATA-RATA 2013	61,48	61,48	61,48	61,48	61,48	61,48	
DEVIASI	-19,90	-28,06	-28,21	52,94	-17,30	-20,81	
% DEVIASI	-32,36%	-45,64%	-45,88%	86,11%	-28,13%	-33,84%	-16,62%
RATA-RATA 5 TAHUN							-37,37%

Dari tabel di atas terlihat bahwa selama lima tahun terakhir realisasi belanja barang operasional pada satker DIREKTORAT PEMBERDAYAAN KONSUMEN selalu berada di bawah rata-rata penyerapan idealnya (terjadi deviasi negatif), terutama pada tahun 2010 alokasi pagu yang tersedia sangat-sangat melebihi kebutuhan satker dimana deviasinya mencapai -82,21%. Namun jika dilihat dari rata-rata deviasi selama lima tahun terakhir diperoleh angka -37,37%.



## c. Satker SEKRETARIAT JENDERAL, KEMENPAREKRAF (427913)

KETERANGAN	APR	MEI	JUN	JUL	AGS	SEP	RATA-RATA
REALISASI 2009	555,36	774,72	622,4	886,11	465,6	645,8	
RATA-RATA 2009	792,59	792,59	792,59	792,59	792,59	792,59	
DEVIASI	-237,23	-17,87	-170,19	93,52	-326,99	-146,79	
% DEVIASI	-29,93%	-2,25%	-21,47%	11,80%	-41,26%	-18,52%	-16,94%
REALISASI 2010	262,14	321,13	771	308,64	312	382,72	
RATA-RATA 2010	541,41	541,41	541,41	541,41	541,41	541,41	
DEVIASI	-279,27	-220,28	229,59	-232,77	-229,41	-158,69	
% DEVIASI	-51,58%	-40,69%	42,40%	-42,99%	-42,37%	-29,31%	-27,42%
REALISASI 2011	279,11	457,38	525,07	574,17	133,98	598,53	
RATA-RATA 2011	486,67	486,67	486,67	486,67	486,67	486,67	
DEVIASI	-207,56	-29,29	38,40	87,50	-352,69	111,86	
% DEVIASI	-42,65%	-6,02%	7,89%	17,98%	-72,47%	22,99%	-12,05%
REALISASI 2012	270,62	897,66	1.023,77	477,95	576,49	461,56	
RATA-RATA 2012	660,09	660,09	660,09	660,09	660,09	660,09	
DEVIASI	-389,47	237,57	363,68	-182,14	-83,60	-198,53	
% DEVIASI	-59,00%	35,99%	55,09%	-27,59%	-12,67%	-30,08%	-6,38%
REALISASI 2013	908,24	1.394,25	847,51	896,87	764,89	1.072,20	
RATA-RATA 2013	909,16	909,16	909,16	909,16	909,16	909,16	
DEVIASI	-0,92	485,09	-61,65	-12,29	-144,27	163,04	
% DEVIASI	-0,10%	53,36%	-6,78%	-1,35%	-15,87%	17,93%	7,86%
RATA-RATA 5 TAHUN							-10,98%

Dari tabel di atas terlihat bahwa selama lima tahun terakhir realisasi belanja barang operasional pada satker SEKRETARIAT JENDERAL, KEMENPAREKRAF selalu berada di bawah rata-rata penyerapan idealnya (terjadi deviasi negatif). Dari rata-rata deviasi selama lima tahun terakhir diperoleh angka -10,98%.

**d. Satker PELABUHAN PERIKANAN NUSANTARA TANJUNG PANDAN (239221)**

KETERANGAN	APR	MEI	JUN	JUL	AGS	SEP	RATA-RATA
REALISASI 2009	28,22	31,64	45,49	31,73	89,23	47,81	
RATA-RATA 2009	141,91	141,91	141,91	141,91	141,91	141,91	
DEVIASI	-113,69	-110,27	-96,42	-110,18	-52,68	-94,10	
% DEVIASI	-80,11%	-77,70%	-67,94%	-77,64%	-37,12%	-66,31%	-67,81%
REALISASI 2010	39,14	62,91	47,45	44,3	57,62	38,09	
RATA-RATA 2010	59,84	59,84	59,84	59,84	59,84	59,84	
DEVIASI	-20,70	3,07	-12,39	-15,54	-2,22	-21,75	
% DEVIASI	-34,59%	5,13%	-20,71%	-25,97%	-3,71%	-36,35%	-19,37%
REALISASI 2011	46,59	42,3	65,5	80,89	51,23	43,06	
RATA-RATA 2011	53,14	53,14	53,14	53,14	53,14	53,14	
DEVIASI	-6,55	-10,84	12,36	27,75	-1,91	-10,08	
% DEVIASI	-12,33%	-20,40%	23,26%	52,22%	-3,59%	-18,97%	3,37%
REALISASI 2012	77,3	50,67	61,84	53,22	83,45	58,65	
RATA-RATA 2012	64,03	64,03	64,03	64,03	64,03	64,03	
DEVIASI	13,27	-13,36	-2,19	-10,81	19,42	-5,38	
% DEVIASI	20,73%	-20,86%	-3,41%	-16,88%	30,34%	-8,40%	0,25%
REALISASI 2013	95,63	87,67	87,23	85,84	81,21	99,86	
RATA-RATA 2013	91,43	91,43	91,43	91,43	91,43	91,43	
DEVIASI	4,21	-3,76	-4,19	-5,58	-10,22	8,44	
% DEVIASI	4,60%	-4,11%	-4,59%	-6,11%	-11,17%	9,23%	-2,03%
RATA-RATA 5 TAHUN							-17,12%

Secara rata-rata deviasi selama lima tahun terakhir diperoleh angka -17,12%. Nilai negatif ini menunjukkan bahwa kebutuhan akan belanja barang operasional dari satker PELABUHAN PERIKANAN NUSANTARA TANJUNG PANDAN masih di bawah pagu yang tersedia.

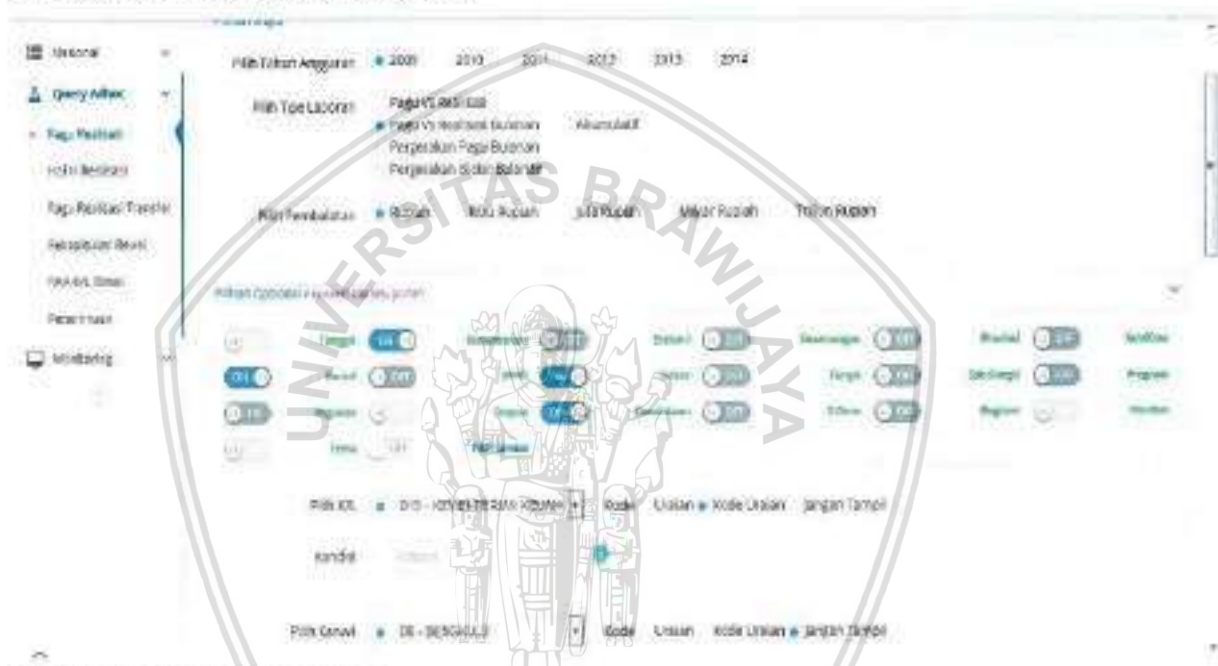
Berdasarkan pembahasan tersebut maka dapat ditarik beberapa kesimpulan:

- Dilihat dari pola penyerapan belanja barang operasional keseluruhan KL selama 5 tahun terakhir (2009-2013) menunjukkan deviasi sebesar -13,97%.
- Jika diuji pada beberapa DIPA Satker diperoleh bahwa semua DIPA yang menjadi sampel dalam reu menghasikan angka deviasi yang negatif dengan besaran yang bervariasi.
- Angka deviasi negatif ini menunjukkan bahwa kebutuhan yang sebenarnya yakni kebutuhan atas belanja barang operasional (5211) masih berada di bawah pagu yang ditetapkan.
- Dapat direkomendasikan pengurangan baseline belanja barang operasional pada masing-masing K/L sesuai dengan data/perhitungan per satker.



## Penggunaan Software Microsoft Excel

1. Mengambil data sumber dari Aplikasi Web Monev PA, dengan langkah-langkah sebagai berikut: (asumsi jika dieksekusi oleh Kanwil):
  - a. Buka Aplikasi Web Monev PA
  - b. Pilih menu >query adhoc >> pagu dan realisasi
  - c. Pilih tipe laporan 'Pagu vs Realisasi Bulanan (akumulatif tidak perlu dicentang)
  - d. Pilih Tahun Anggaran 2010
  - e. Pilih KL yang akan direviu, misal Kementerian Keuangan
  - f. Pilih Kanwil, misal Kanwil Bengkulu



- g. Pilih Satker > Semua satker
- h. Pilih Detail Akun > BKPK. Kemudian klik pada Kode kemudian kondisi diisi dengan 5211
- i. Kemudian klik Download
- j. Ulangi langkah pada huruf d dengan memilih tahun 2011-2014 dan lakukan langkah selanjutnya sampai dengan huruf i.



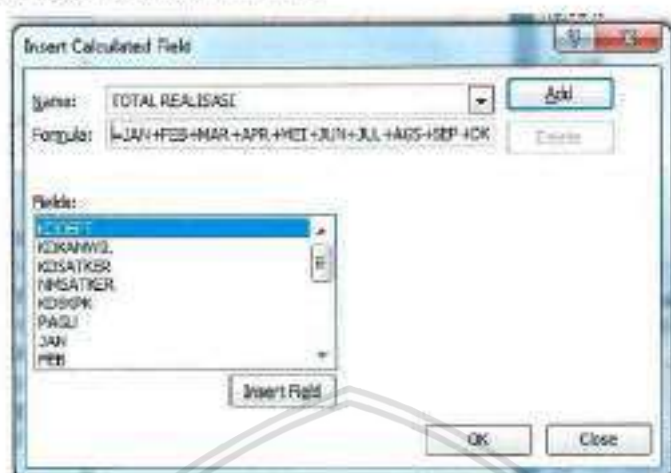
2. Gabungkan data tahun 2010-2014 dalam satu sheet excel yang sama.

Kode	Nama	Jenis	Jumlah	Tahun	Realisasi	APR	SEP	Desember	Total	Kategori	Status
100000	100000	100000	100000	2010	100000	100000	100000	100000	100000	100000	100000
100000	100000	100000	100000	2011	100000	100000	100000	100000	100000	100000	100000
100000	100000	100000	100000	2012	100000	100000	100000	100000	100000	100000	100000
100000	100000	100000	100000	2013	100000	100000	100000	100000	100000	100000	100000
100000	100000	100000	100000	2014	100000	100000	100000	100000	100000	100000	100000

3. Kemudian klik menu insert > pilih pivot table
4. Pada window Pivot Table Field List:
  - a. Pilih KDSATKER ke dalam Report Filter
  - b. Pilih TA pada Row Labels
5. Selanjutnya pilih realisasi APR s.d. SEP
6. Kemudian tambahkan satu field TOTAL REALISASI dengan menggunakan Pivot Table Tools kemudian pilih Formulas > Calculated Field.



7. Pada window Insert Calculated Field, isikan nama field dengan TOTAL REALISASI. Kemudian Formulas diisi dengan penambahan realisasi JAN s.d DES > klik Add, kemudian Ok, seperti gambar dibawah ini.



8. Dengan cara yang sama pada langkah 6 dan 7 di atas, field REALISASI RATA-RATA dengan formula  $TOTAL\ REALISASI/12$
9. Sehingga diperoleh hasil seperti pada gambar di bawah ini

The screenshot displays a Microsoft Excel 2003 interface. The main window shows a PivotTable with the following data:

Row Labels	Sum of A1	Sum of A2	Sum of A3	Sum of A4	Sum of A5	Sum of A6	Sum of A7	Sum of A8	Sum of A9	Sum of A10
A1	118,344,378	55,204,179	103,904,139	63,754,913	56,296,038	36,857,130	1,114,050,586	52,517,574		
A2	58,125,528	105,375,568	148,026,472	76,066,470	131,873,719	85,827,681	1,989,581,408	165,781,753		
A3	179,517,658	106,259,900	64,358,650	64,519,520	123,658,020	1,262,757,601	123,563,124			
A4	126,261,238	126,811,808	1,261,000,000	68,805,646	93,469,338	121,570,180	1,566,108,704	130,569,728		
A5	188,311,428	11,300,000	25,560,000	73,347,700	129,729,188	362,70,589	1,381,845,188	179,175,144		
<b>Grand Total</b>	<b>752,895,138</b>	<b>816,200,345</b>	<b>519,631,852</b>	<b>304,428,439</b>	<b>304,308,636</b>	<b>517,915,943</b>	<b>7,614,589,701</b>	<b>607,887,862</b>		

The PivotChart is a 3D bar chart titled 'PivotChart3 - Sales'. It shows the same data as the PivotTable, with the Y-axis representing the sum of sales and the X-axis representing the categories. The chart has a legend and a title bar.

10. Selanjutnya pada sheet yang sama buat tabel di bawah hasil pivot tadi dengan judul kolom TA, URAIAN, APR, MEI, JUN, JUL, AGS, SEP, RATA-RATA
11. Baris REALISASI diisi dengan realisasi pada bulan APR, MEI, JUN, JUL, AGS, SEP TA 2010 (ambil dari hasil pivot)
12. Baris REALISASI RATA-RATA diperoleh dari Sum of REALISASI RATA-RATA untuk TA 2010 (nilainya sama untuk setiap bulan)

13. Baris DEVIASI diperoleh dari REALISASI – REALISASI RATA-RATA
14. Baris % DEVIASI diperoleh dari DEVIASI/REALISASI RATA-RATA (dalam persentase)
15. Kolom RATA-RATA diperoleh dari rata-rata %DEVIASI bulan APR-SEP
16. Selanjutnya dilakukan langkah yang sama (langkah 11-15) untuk tahun berikutnya (2011-2014)
17. Baris RATA-RATA 5 TAHUN (sel yang berwarna kuning) diperoleh dari rata-rata %DEVIASI selama 5 tahun (2010-2014). Hasil keseluruhan seperti gambar di bawah ini.

TAHUN	REALISASI	DEVIASI	RATA-RATA
2010	100.000.000	10.000.000	10.00%
2011	110.000.000	11.000.000	11.00%
2012	120.000.000	12.000.000	12.00%
2013	130.000.000	13.000.000	13.00%
2014	140.000.000	14.000.000	14.00%
<b>RATA-RATA 5 TAHUN</b>	<b>120.000.000</b>	<b>12.000.000</b>	<b>12.00%</b>

18. Angka rata-rata 5 tahun (bertanda kuning) inilah yang akan digunakan sebagai persentase pengurang angka baseline (pagu terakhir).
19. Jika ingin melihat hasil dari satker lainnya maka KDSATKER pada Report Filter dapat diubah sesuai dengan SATKER yang ingin ditampilkan.

Selain itu untuk mempermudah dalam pengolahan data, maka tersedia template excel yang dapat diunduh pada [pa.perbendaharaan.go.id](http://pa.perbendaharaan.go.id) Jika akan meng-execute pada KL lainnya maka tinggal mengambil data KL tersebut pada Aplikasi Web Monev PA dan di-copy pada sheet data 2010-2014 pada template yang ada.

Jika terdapat kasus dimana satker baru atau satker lama yang sudah tidak ada lagi maka persentase deviasi diambil pada tahun ketika satker tersebut ada saja. Misal Satker A baru ada pada TA 2012, maka rata-rata persentase deviasinya cukup 3 tahun saja (2012-2014)



Hasil dari pengolahan data pada excel kemudian dituangkan dalam kertas kerja per KL kemudian direkap per Kanwil sebagaimana pada tabel berikut.





Kanwil Ditjen Perbendaharaan Provinsi .... (Kode Kanwil)

TOTAL





# PELAPORAN DAN SISTEMATIKA SPENDING REVIEW



# PELAPORAN DAN SISTEMATIKA SPENDING REVIEW

Spending Review yang disusun oleh Kanwil DJPBN, dilaporkan kepada Kantor Pusat DJPBN dalam bentuk *flash report*. *Hardcopy* laporan dikirim kepada Direktorat Pelaksanaan Anggaran. Sedangkan *softcopy* laporan dikirim melalui surel dengan alamat [ditpa@depkeu.go.id](mailto:ditpa@depkeu.go.id) dan ditembuskan (cc) ke [lo.ditpa@gmail.com](mailto:lo.ditpa@gmail.com). Pengiriman laporan dalam bentuk *softcopy* juga dilengkapi dengan data mentah (tabulasi hasil survey), kertas kerja, dan rekapitulasi untuk masing-masing revid yang telah dilaksanakan.

Secara garis besar, Laporan *Spending Review* terdiri dari 4 (empat) bab dengan sistematika sebagai berikut:

## I. Pendahuluan

Bab pendahuluan merupakan bagian pengantar/pengenalan agar pembaca dalam memahami maksud, tujuan, dan konteks laporan yang disusun. Bab ini terdiri dari tiga bagian yaitu:

### A. Latar Belakang

Berisi mengenai alasan-alasan diperlukannya revid ini disusun.

### B. Tujuan

Dikemukakan tujuan yang ingin dicapai atas revid yang dilakukan

### C. Keterbatasan

Diuraikan mengenai hambatan-hambatan yang dapat mengurangi kualitas hasil revid.

## II. Metode Revid

### A. Jenis dan Sumber Data

Pada bagian ini dijelaskan mengenai jenis dan sumber data yang akan digunakan dan dianalisis pada revid ini.

### B. Alat Analisis

Pada bagian ini diuraikan secara singkat mengenai alat analisis yang digunakan dalam revid ini, yaitu Revid Alokasi, Analisis Deviasi Kebutuhan, dan Analisis *Benchmarking*.

## III. Hasil dan Pembahasan

Pada bab ini disajikan dan dibahas secara singkat hasil analisis yang diperoleh. Penyajian hasil analisis dapat berupa tabel atau grafik. Selanjutnya hasil analisis tersebut dibahas secara singkat, padat, dan jelas. Sistematika bab ini adalah sebagai berikut:

- A. Hasil dan Pembahasan Reviu Alokasi
- B. Hasil dan Pembahasan Analisis Deviasi Kebutuhan
- C. Hasil dan Pembahasan Analisis *Benchmarking*

#### IV. Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan merupakan ringkasan hasil pembahasan. Kemudian, atas kesimpulan tersebut, disampaikan saran-saran yang relevan untuk perbaikan kebijakan penganggaran pada periode berikutnya.

